



UNIVERSIDADE DE ÉVORA

MESTRADO EM ECONOMIA

RAMO: ANÁLISE ECONÓMICA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**A ESTRUTURA DA DESPESA PÚBLICA CABO -VERDIANA NO
PERÍODO 1991 A 2010**

Autor:

Maria Jesus de Fátima Gomes Andrade

Orientador:

Professora Dr.^a Esmeralda de Jesus Ratinho Lopes Arranhado Ramalho

Professor Dr. Miguel Rocha de Sousa

“ A presente Dissertação está escrita ao abrigo do antigo acordo ortográfico ”

ÉVORA
Setembro / 2012



UNIVERSIDADE DE ÉVORA

MESTRADO EM ECONOMIA

RAMO: ANÁLISE ECONÓMICA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**A ESTRUTURA DA DESPESA PÚBLICA CABO - VERDIANA NO
PERÍODO 1991 A 2010**

Autor:

Maria Jesus de Fátima Gomes Andrade

Orientador:

Professora Dr.^a Esmeralda de Jesus Ratinho Lopes Arranhado Ramalho

Professor Dr. Miguel Rocha de Sousa

“ A presente Dissertação está escrita ao abrigo do antigo acordo ortográfico ”

ÉVORA
Setembro / 2012

DEDICATÓRIA

Aos meus pais
Às minhas irmãs
e à Lilian

AGRADECIMENTOS

Uma primeira palavra de apreço vai para os meus orientadores, Esmeralda Ramalho e Miguel Rocha de Sousa, sem qualquer ordem em particular, pela oportunidade criada e pelas inúmeras cedências, sem as quais seria impensável a realização deste mestrado. Pelo apoio e pela orientação disponibilizada, mas acima de tudo, por sempre aceitarem de bom grado, a defesa das minhas ideias e pontos de vistas e com alegria e entusiasmo me propiciaram um ambiente favorável para o desenvolvimento deste trabalho, permitindo a concretização da minha mais pequena performance.

Aos meus pais, Joaquim Furtado e Filomena Tavares, pelo amor e apoio incondicional, liberto de qualquer tipo de obrigação, meus ídolos que diariamente me inspiram no amor e no viver.

As minhas irmãs, Ullardina e Fernanda Furtado cujas presenças constante faz diferença na minha vida, extensivos ao meu cunhado Victor Delgado e ao meu amigo Noel Semedo por me terem proporcionado um dos melhores natais e excelentes dias de convívio em Lisboa.

A minha sobrinha e afilhada Lilian, que incansavelmente reclamou da suspensão dos nossos momentos únicos no Cruz de Papa durante os fins-de-semana sensibilizando-me para a importância dos mesmos.

Ao meu tio Rui Silva, embora distante de muito perto me tem acompanhado, pelo aconselhamento e incentivo mas sobretudo pela humanidade e incansável paciência.

Aos meus avós (in memorian), Isaura Furtado, cujo afastamento para a frequência e conclusão da parte curricular deste mestrado, embora provisório, me impossibilitou de estar presente na fase final mais delicada e à minha admirável e saudosa, Helena Tavares, pela oportunidade perdida, embora esta tese tenha sido embrionada em 9 meses tenho a mais plena consciência de que nunca poderia substituir o neto tão desejado e reclamado.

A realização deste mestrado teve apoio institucional pelo que, agradeço ao Presidente do TCCV, José Carlos Delgado, a minha chefe, colega e amiga Iolanda Fortes e finalmente mas não menos importante, às minhas colegas amigas da Equipa do PCGE, Sandrine Santos, Sónia Correia e Sheila Costa por em conjunto me terem concedido e proporcionado afastamento integral das minhas actividades profissionais, sem prejuízo dos meus proventos.

As famílias Granadeiro Malta e Casquinha de Évora, amigos que me têm acompanhado sempre, em Évora e na Praia, acolhendo-me na vida, na família e entre os amigos.

A amiga e colega Rosa Dias, pelos inúmeros dias de convívio e seus lindos filhotes, meus sobrinhos Mauro Alexandre Dias, pelos concertos de piano e Henrique Dias por compreender as minhas ausências.

Ao casal de amigos, Tatiana Silva e Duco e Luís Silva e Rosa e respectivos filhos, meus sobrinhos Jéssica e Rodrigo mas sobretudo a Tatiana Silva cuja diligência me possibilitou o visto de estudante.

Aos inúmeros colegas da Residência António Gedeão, Mirta Lima, Carla da Moura, Germilly Barreto e aos demais, pelo convívio nas horas de estudo e dedicação.

Os outros não mencionados aqui, espero poderem compreender e valorizar a importância de ainda os manter em anonimato.

RESUMO

Nesta tese analisa-se a Despesa do Sector Público Administrativo Cabo-verdiano dos últimos 20 anos.

A conclusão da análise descritiva segundo diferentes ópticas aponta para um ritmo de crescimento médio do Orçamento de Investimento superior ao do Funcionamento, prevalecendo este em termos estruturais. Os determinantes explicativos da tendência evolutiva foram as rubricas pessoal e operações financeiras e os principais consumidores os ministérios da Educação e da Saúde. Os governos priorizaram as funções redistributivas e de afectação e canalizaram o investimento público para impulsionar as actividades privadas.

A modelização econométrica sugeriu que a taxa de variação da despesa pública foi influenciada negativamente pelas eleições, alternância governativa e taxa de variação da receita e positivamente pelas taxas de crescimento do investimento e do Produto. O teste de causalidade à Granger entre a variável de interesse e o crescimento económico indicou a rejeição da lei de Wagner para Cabo Verde.

Palavras-chave: Cabo Verde, Crescimento Económico, Despesa Pública, Finanças Públicas, Ópticas de Classificação e Séries Temporais.

ABSTRACT

This thesis analyzes the expenditure of the Administrative Public Sector in Cape Verde for the last 20 years

The descriptive analysis, by following different optical, points to an average growth rate higher in the investment budget than in the operational budget, the former prevailing in structural terms. The evolutionary trend of expenditure appears to be mainly determined by the items of personnel and financial transactions and the main consumers are the Ministries of Education and Health. The governments prioritized the redistributive and allocative functions and channeled public investment towards private investment.

The econometric model suggested that the growth rate of public expenditure was negatively affected by elections, changes governance and growth rate of revenue and positivel by the growth rates of investment and product. The Granger causality test between the variable of interest and economic growth indicated rejection of Wagner's law for Cape Verde.

Keywords: Cape Verde, Economic Growth, Government Expenditures, Public Finance, Optical Classification and Time Series.

SIGLAS E ABREVIATURAS

ACC	– Acordo de Cooperação Cambial
AN	– Assembleia Nacional
APD	– Ajuda Pública ao Desenvolvimento
BCE	– Banco Central Europeu
BCV	– Banco de Cabo Verde
BM	– Banco Mundial
BO	– Boletim Oficial
BP	– Balança de Pagamento
CGE	– Conta Geral do Estado
CNE	– Comissão Nacional de Eleições
CV	– Cabo Verde
CVDTF	– International Support for Cabo Verde Stabilization Trust Fund
DECRP	– Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza
DGCP	– Direcção Geral de Contabilidade Pública
DGO	– Direcção Geral do Orçamento
DGP	– Direcção Geral do Plano
QDMP	– Quadro de Despesa Médio Prazo
ECV	- Escudo Cabo-verdiano
EUA	– Estados Unidos da América
EX	- Exemplo
FBCF	– Formação Bruta de Capital Fixo
SFA	– Serviços e Fundos Autónomos
FMI	– Fundo Monetário Internacional
GOP	– Grandes Opções do Plano
MCC	– Millenium Challenge Corporation
MF	– Ministério das Finanças
ME	– Ministério da Educação
ME	– Ministério da Saúde
MPD	– Movimento para a Democracia
IDH	– Índice de Desenvolvimento Humano

IDE – Investimento Directo Estrangeiro
INE – Instituto Nacional de Estatísticas
INPS – Instituto Nacional de Previdência Social
IP – Instituto Público
LEO – Lei de Enquadramento Orçamental
OGE – Orçamento Geral do Estado
OF – Orçamento de Funcionamento
OI – Orçamento de Investimento
OMC – Organização Mundial do Comércio
PAIGC – Partido Africano de Independência de Guiné e Cabo Verde
PAICV – Partido Africano de Independência de Cabo Verde
PCGE – Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PIB – Produto Interno Bruto
PIP – Programa de Investimento Público
PPIP – Plano Plurianual de Investimento Público
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
PG – Programa do Governo
PRM – País de Rendimento Médio
PVD – País em Vias de Desenvolvimento
PD – País Desenvolvido
PTE – Escudo Português
RLE – Resultado Líquido sobre o Exterior
SPA – Sector Público Administrativo
SPE – Sector Público Empresarial
UE – União Europeia
US – Dólares de Estados Unidos

ÍNDICE GERAL

DEDICATÓRIA	III
AGRADECIMENTOS	IV
RESUMO	VI
ABSTRACT	VII
SIGLAS E ABREVIATURAS	VIII
ÍNDICE DE QUADROS	XII
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	XIII
ÍNDICE DE FIGURAS.....	XIV
SECÇÃO I.....	1
INTRODUÇÃO	1
1.1. Motivação/Razão do Estudo.....	2
1.2. Questão Prévia.....	3
1.3. Objectivos:	4
1.3.1 Objectivo Geral	4
1.3.2. Objectivo (s) específico (s)	4
1.4. Estrutura	4
1.5. Metodologia de Pesquisa.....	5
1.6. Abordagem	6
1.6.2 Delimitação.....	6
1.6.3 Metodologia de decomposição dos dados	7
1.7. Fonte de dados	8
SECÇÃO II.....	10
CONTEXTO MACRO, HISTÓRICO, ECONÓMICO, POLITICO E SOCIAL DO PAÍS.....	10
2.1. Histórico.....	10
2.2. Enquadramento Macroeconómico	12
2.2.1. O Sector e a Política Externa do País	12
2.2.2. Conjuntura Internacional.....	15
2.2.3. Conjuntura Nacional	17
2.3. Económico.....	18
2.3.1. A Situação das Finanças Públicas de Cabo Verde	22
2.4. Político	26
2.5. Social e Demográfico	27
SECÇÃO III.....	30
ANÁLISE CONCEPTUAL E DESCRITA DA DESPESA PÚBLICA ENTRE 1991 E 2010	30
3.1. Aspectos Gerais	30
3.1.1. Breve Resenha da Literatura	30
3.1.2. Classificação da Despesa Pública.....	35
3.1.2.1. A Perspectiva Económica Financeira	36
3.1.2.2. A Perspectiva Orçamental	38
3.1.3. Delimitação do Âmbito e Metodologia da Análise Descritiva	39
3.2. Análise descritiva da Despesa do SPA Cabo-verdiano	42
3.2.1. Despesas públicas na óptica económica.....	44
3.2.1.1. Despesa Pública versus Governos.....	44
3.2.1.2. Despesa Pública versus Mandatos.....	47
3.2.1.3. O Impacto Orçamental das Eleições Legislativas na Despesa Pública	49
3.2.1.4. Orçamento de Funcionamento	53

3.2.1.5.	<i>Orçamento de Investimento</i>	55
3.2.1.6.	<i>A Visão Global da Consolidação Orçamental.....</i>	57
3.2.2.	<i>Despesas públicas na óptica orgânica</i>	60
3.2.3.	<i>Despesas públicas na óptica funcional</i>	63
3.2.3.1.	<i>Orçamento de Funcionamento</i>	65
3.2.3.2.	<i>Orçamento de Investimento</i>	69
3.2.4.	<i>Despesas públicas na óptica de programas.....</i>	72
3.2.5.	<i>Prioridades de Desenvolvimento do Governo Versus Despesa Pública.....</i>	73
SECÇÃO IV		76
MODELIZAÇÃO ECONOMÉTRICA DOS DADOS DA DESPESA PÚBLICA		76
SECÇÃO V		85
CONCLUSÃO		85
5.1.	<i>Principais Conclusões.....</i>	85
5.2.	<i>Principais Limitações.....</i>	89
5.3.	<i>Pista para Futuras Investigações</i>	91
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS		93
ÍNDICE DE ANEXO		100

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO II.1 - INDICADORES DO SECTOR EXTERNO.....	14
QUADRO II.2 – CRESCIMENTO ECONÓMICO MUNDIAL E EVOLUÇÃO.....	16
QUADRO II.3 - INDICADORES SOCIO - ECONÓMICOS DE CABO VERDE.....	29
QUADRO III.4 – CRESCIMENTO DA DESPESA PÚBLICA VERSUS ELEIÇÕES LEGISLATIVAS.....	52
QUADRO III.5 - ORÇAMENTO DE FUNCIONAMENTO.....	53
QUADRO III.6 - ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO	56
QUADRO III.7 – DESPESAS PÚBLICAS DO OF NO PERÍODO 1991 A 2010	61
QUADRO III.8 – AGREGAÇÃO FUNCIONAL DAS DESPESAS PÚBLICAS.....	64
QUADRO III.9 - DESPESAS PÚBLICAS DO OF NO PERÍODO - 1991 A 2010.....	65
QUADRO III.10 - DESPESAS PÚBLICAS DO OI NO PERÍODO - 1998 A 2010	70
QUADRO IV.11 - RESULTADO FINAL DA MODELIZAÇÃO ECONOMETRICA DE CURTO PRAZO	79

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO III. 1 - CRESCIMENTO DA DESPESA PÚBLICA VERSUS MANDATOS DOS GOVERNOS	48
GRÁFICO III.2 - EVOLUÇÃO DAS DESPESAS DO OF E DO OI NO PERÍODO 1991 A 2010	57
GRÁFICO III.3 - EVOLUÇÃO DAS DESPESAS (OF E OI) E DO PIB NO PERÍODO 1991 A 2010	58
GRÁFICO III.4 - DESPESAS PÚBLICAS DO OF NO PERÍODO 1991 A 2010	62
GRÁFICO III.5 – DESPESAS PÚBLICAS NA ÓPTICA FUNCIONAL NO PERÍODO 1991 A 2000	66
GRÁFICO III.6 – DESPESAS PÚBLICAS DO OF NO PERÍODO 2001 A 2010	67
GRÁFICO III.7 - DESPESAS PÚBLICAS DO OI NO PERÍODO 1998 A 2010	70

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA II.1 – MAPA DE LOCALIZAÇÃO DE CABO VERDE NA ÁFRICA.....	11
FIGURA III.1 – ESTÁTUA DE MARCUS TULLIS – ROMA.....	30

SECÇÃO I INTRODUÇÃO

Nesta secção após uma breve nota introdutória ao tema desta dissertação, apresentam-se as motivações que incitaram a sua escolha, algumas questões prévias são consideradas enquanto ponto de partida e bases à investigação, adicionalmente, elencam-se os objectivos gerais e específicos, a estrutura, a metodologia de pesquisa e de decomposição dos dados, a abordagem a ser utilizada, bem como a fonte de dados.

A discussão em torno da política económica do Governo traz à luz diversos assuntos ligados à actividade financeira do Estado: a receita, a despesa, a dívida e o património público, entre outros aspectos relevantes.

Conforme referido por Sousa Franco (1995) o nível das despesas públicas manteve-se bastante elevado durante as décadas de 60 e 70, ainda que pontualmente se possam ter registado alguns abrandamentos no ritmo de crescimento e, num ou noutro caso, mesmo um ligeiro recuo. Nos anos 80 há tendências para travar o seu crescimento, nos Estados Unidos da América (EUA), na Inglaterra mas nenhuma delas se traduziu em diminuição real do nível do gasto público até hoje.

A despesa pública, é provavelmente, a rubrica contabilística mais importante do ponto de vista orçamental, é também um dos instrumentos utilizados para medir a intervenção do Estado na economia pelo que, a presente investigação enfatiza este tema, embora falar da despesa pública seja falar, no fundo, dos outros aspectos relevantes das finanças públicas seria pretensioso querer os explorar a fundo num trabalho de tão poucas páginas.

Paralelamente, não se pode deixar de reconhecer que a participação do Governo na economia dos Países Desenvolvidos (PD) aumentou de forma marcante no século XX. Nos Países em Vias de Desenvolvimento (PVD), denota-se que a percentagem do Estado no PIB, para os padrões africanos, têm sido também geralmente alta, fazendo com que um dos problemas enfrentados nas finanças públicas deste segundo grupo de países no qual se inclui Cabo Verde (CV), seja o aumento crescente das despesas públicas.

Numa primeira análise, a evolução crescente dos gastos pode ser encarada, sinónimo de crescimento e desenvolvimento económico, sem perder de vista em última análise, a sua tendência despesista, mormente improdutiva dos orçamentos públicos por colocar em causa o equilíbrio orçamental e a sustentabilidade das finanças públicas de qualquer país.

Outrossim, importa estudar e com detalhe, este tema, inclusive por não abundarem trabalhos empíricos desta natureza em CV. Assim, este trabalho pode revelar-se proveitoso, já que com base numa amostra de 2 décadas, este constitui o único extracto de dados contabilísticos público robustos existente no período pós independência. Esta selecção permite verificar a tendência e conhecer os factores considerados determinantes na despesa pública do arquipélago.

1.1. Motivação/Razão do Estudo

(...) Alguns vêem as coisas como são e perguntam: por quê? Eu sonho com as coisas que nunca existiram e pergunto: por que não?" (...)

(Bernard Shaw)

Para uma pequena economia aberta como a de CV sujeita aos impactos da crise internacional que vêm causando nos anos mais recentes sucessivos ajustamentos fiscais, a escolha deste tema encontra justificativa, já que o Governo enfrenta a difícil questão de saber que instrumento orçamental recorrer para estabilizar ou equilibrar o orçamento. Se por um lado, pode recorrer à receita efectuando cortes fiscais adicionais, por outro, recorrendo à despesa para restringir mais gastos, deve conhecer “*a priori*” a contribuição de cada um dos seus componentes na sua evolução e, consequentemente, no crescimento económico.

Embora o estudo desta evolução possa ser empreendido por duas vias, ambas de forma frutífera: Análise do crescimento da despesa pública versus crescimento económico (PIB) ou análise da alteração na estrutura da despesa e no seu peso relativo, a última

quando conjugada com a primeira, é sem dúvida o caminho mais decisivo e certo para a compreensão das modernas finanças públicas.

Pelo que, uma análise mais detalhada da própria natureza da despesa pública em CV, além de permitir conhecer as razões que explicam a tendência comportamental, também permite determinar as componentes dos gastos públicos e os factores concretos que influenciam o crescimento económico.

Assim, no intuito de dar alguma contribuição e preencher uma lacuna existente na literatura empírica sobre a despesa pública em CV, esta dissertação apresenta, na secção III e IV, respectivamente, a análise da composição e da tendência evolutiva da despesa pública e a modelização econométrica permitindo estimar o impacto de alguns factores de conjuntura económica, política e de condicionalismo orçamental na despesa pública do país no período compreendido entre 1991 e 2010.

O desenvolvimento desta investigação é simultaneamente encarado como uma feliz coincidência e mais outra oportunidade, entre tantas, para aprofundar os meus conhecimentos enquanto técnica auditora do Tribunal de Contas de Cabo Verde (TCCV). Surge assim este valor acrescentado, fruto do exercício da minha actividade profissional, aspirando poder contribuir para a actividade de fiscalização e controlo externo exercida pelo Tribunal no país, no geral e no âmbito dos trabalhos desenvolvidos pela Equipa do Parecer da Conta Geral do Estado (PCGE), no particular.

1.2. Questão Prévia

Partindo dos argumentos apresentados na motivação desta dissertação, citados anteriormente, pretende-se com esta investigação, dar respostas às seguintes questões prévias, que servirão de fundamento à pesquisa e à elaboração do presente trabalho empírico:

- 1) Qual foi a tendência evolutiva da despesa pública Cabo-verdiana no período?
- 2) Que componentes da despesa pública explicam a tendência no período?
- 3) Qual foi a comparticipação do OF e do OI no total da despesa pública no período?

1.3. Objectivos:

1.3.1 Objectivo Geral

Esta dissertação pretende responder a questão prévia por via da análise da estrutura e da tendência evolutiva das componentes da despesa pública Cabo-verdiana no período entre 1991 e 2010 e concomitantemente desenvolver um modelo econométrico que explique o comportamento da mesma.

1.3.2. Objectivo (s) específico (s)

Sistematizar as motivações, descrever os objectivos, a metodologia, a abordagem de estudo do tema e efectuar um enquadramento macro e uma breve retrospectiva histórica, económica, política, social e demográfica de CV;

Realizar uma análise conceptual e descritiva da despesa pública de forma a sistematizar conhecimentos que visem especificamente:

- As teorias de crescimento da despesa pública, os instrumentos da política orçamental no âmbito da despesa, a abordagem e a definição da despesa pública segundo a perspectiva económica financeira e orçamental;
- A estrutura, a tendência evolutiva, as alterações e as modificações relevantes que ocorreram nas componentes da despesa pública no período considerado, nomeadamente da execução do Orçamento de Funcionamento (OF) e do Orçamento de Investimento (OI).

Desenvolver um modelo econométrico para explicar o comportamento da despesa pública Cabo-verdiana;

E por fim, consolidar as principais conclusões e limitações e as perspectivas de evolução.

1.4. Estrutura

Em termos estruturais, este trabalho apresenta V secções obviamente, relacionadas entre si, cujos conteúdos por uma questão metodológica a seguir se descreve:

A Secção I, que faz uma breve introdução, apresenta as motivações, descreve os objectivos, a metodologia e a abordagem de estudo na área da despesa pública Cabo-verdiana.

A secção II, que apresenta o enquadramento macroeconómico e uma breve retrospectiva histórica, económica, política e social de CV.

A secção III, que apresenta a análise conceptual e descritiva da despesa pública Cabo-verdiana no período de 1991 a 2010.

A secção IV, que apresenta um modelo econométrico para explicar o comportamento da despesa pública Cabo-verdiana considerando uma série temporal de duas décadas.

Finalmente a secção V, que apresenta as principais conclusões, as perspectivas de evolução e soluciona a questão prévia, incluindo as principais limitações desta dissertação e algumas pistas para potenciais investigações futuras.

1.5. Metodologia de Pesquisa

Para a realização deste trabalho empírico recorreu-se aos seguintes métodos de pesquisa:

Pesquisa da Legislação: Recorreu-se às fontes primárias através da consulta de Boletins Oficiais (BO), nomeadamente, Orçamento Geral do Estado (OGE), Conta geral do Estado (CGE) e outros (Leis, Decreto-leis, Decreto-regulamentares, Portarias e Despachos) e de documentos de enquadramento macroeconómicos Documento Estratégico de Crescimento e Redução da Pobreza (DECRP), Quadro de Despesa Médio Longo Prazo (QDMP), Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), Grandes Opções do Plano (GOP) e o Programa do Governo (PG);

Pesquisa histórica e documental: Para o enquadramento do objecto de estudo recorreu-se aos arquivos históricos de origens e géneses do arquipélago de CV, socorreu-se de estudos já efectuados e de documentos que sintetizam o desenvolvimento económico e social, o regime político e cambial e as reformas das finanças públicas e auxiliando-se da literatura crítica cientificamente fundamentada (estudos, dissertações, teses e papers) numa perspectiva interdisciplinar que permitiu reflectir a própria lógica de investigação na análise da estrutura da despesa pública;

Pesquisa quantitativa e qualitativa: Recorreu-se ao método de pesquisa quantitativa para a análise e tratamento de dados estatísticos e contabilísticos: análise de dados

extraídos das Contas públicas (receita, despesa, investimento, dívida pública), indicadores macros (PIB, taxas de juro, de inflação, de câmbio, de desemprego, de actualização salarial). O método de pesquisa qualitativa incidu-se na análise histórica, descritiva e na observação de elementos que compõem os indicadores económicos, políticos e sociais não mensuráveis: as questões relacionadas com o regime cambial, os regimes políticos, os mandatos e os ciclos eleitorais, os direitos fundamentais, a democracia, a participação política, as liberdades de expressão e de informação, os direitos humanos e a educação;

Pesquisa comparativa: Recorreu-se ao método de pesquisa comparativa decenal, quinquenal (e outros) para a análise dos dados do OF, do OI por blocos de períodos de 2 subdivididos em 4 em função da permanência do Governo no poder e da duração de cada legislatura, respectivamente;

Pesquisa Bibliográfica: Para concretizar o objectivo pretendido, efectuou-se o levantamento de um leque bibliográfico diversificado de estudos teóricos e analíticos sobre o tema da pesquisa. A literatura seleccionada enquadra-se principalmente dentro da abordagem das finanças públicas, dos instrumentos da política orçamental e da despesa pública.

1.6. Abordagem

1.6.2 Delimitação

Historicamente considera-se 1975 (independência de CV) como ano base e ponto de partida, pontualmente, poderão existir referências a datas anteriores, exemplo disso é o ano de 1460 e 1462 (descobrimento e povoamento de CV).

Para a análise descritiva da despesa pública, será delimitado a noção do Sector Público Administrativo (SPA), pelo que, a distinção entre o Sector Público Administrativo (SPA) e o Sector Público Empresarial (SPE), se fará presente, uma vez que, o objecto de análise é a despesa total daquele.

Esta análise, efectuada ao longo da secção III, com o objectivo principal de demonstrar a tendência evolutiva, as alterações e as modificações relevantes que ocorreram nas componentes da despesa do SPA no período considerado, ignorou parcialmente, a mudança entretanto ocorrida nos anos de 2002 e 2003 a nível dos classificadores económicos da receita, da despesa e das operações financeiras.

Para a modelização econométrica dos dados, em termos de dimensão da amostra, embora o ideal fosse trabalhar com uma série longa considerando o mínimo 3 décadas com a frequência de dados desejada (anual) o facto das CGE's referentes ao período anterior a 1991 (1975 a 1990) terem sido dispensadas pelo Parlamento de serem apresentadas (Resolução nº 50/V/97, de 19 de Junho do Boletim Oficial I Série nº 23) devido a vários constrangimentos, outra alternativa não houve, senão trabalhar uma série mais curta.

Assim, a série referente a 2 décadas, engloba a despesa anual do SPA referente ao período compreendido entre 1991 a 2010, foi recolhida sobretudo nas CGE's apresentadas pelo Governo, sendo que, as de 1991 a 2009 já foram apreciadas pelo Parlamento e a de 2010 encontra-se, a esta data, pendente de apreciação.

A modelização econométrica, efectuada na secção IV, considerou como variável a explicar, a despesa do SPA Cabo-verdiana, e como potenciais variáveis explicativas, a Despesa de Investimento, as Receitas Totais, o Stock da Dívida Publica Total, o Produto Interno Bruto a Preços Constantes, a Taxa de Inflação, a Taxa de Câmbio Efectivo Real, a Taxa de Juro, a Massa Monetária, a Taxa de Actualização Salarial, os anos de Eleições Legislativas e respectivas Mudanças Governativas ocorridas no período e o Acordo de Cooperação Cambial entre CV e Portugal assinado em Março de 1998.

1.6.3 Metodologia de decomposição dos dados

Pelo facto do OGE de CV ser dual, compreendendo o OF e o OI e tipificar uma classificação diferenciada, os mesmos serão objecto de análise separadamente.

Em termos de abordagem, considerar-se-á a decomposição da despesa pública segundo as ópticas de classificação orçamental (económica, orgânica, funcional e programática) previstas no classificador da receita, da despesa e das operações financeiras e utilizadas no OGE e na CGE de CV.

Assim, as despesas do OF serão decompostas de acordo com as suas características económicas (correntes e de capital) seguidas da classificação orgânica e funcional, enquanto as do OI serão decompostas em programas, subprogramas e projectos seguidas da respectiva classificação funcional de forma a conhecer a estrutura e a tendência evolutiva da despesa total do SPA.

No período considerado e para a despesa pública segundo a classificação económica, recorrer-se-á à análise comparativa decenal e quinquenal dos dados do OF e do OI estratificados por blocos de períodos de 2 subdivididos em 4 em função da permanência do Governo no poder e da duração de cada legislatura, respectivamente. Simultaneamente para a despesa pública segundo a classificação orgânica e funcional poder-se-á estratificar a referida análise por rubricas ou por blocos de períodos diferentes daqueles, podendo ser mais curtos ou mais longos, devido à verificação de alguma instabilidade nas orgânicas dos ministérios e à diferenciação inicial na classificação funcional, respectivamente, o que poderia por si só distorcer ou enviesar a interpretação resultante das análises empreendidas.

Caso seja possível apresentar-se-ão as possíveis relações entre a despesa pública com as prioridades de desenvolvimento do Governo definidas nos documentos macro existentes o DECRP, o QDMP, as GOP, o PND e o PG.

1.7. Fonte de dados

Os dados agregados e os indicadores económicos e políticos previsionais e reais aqui utilizados foram obtidos junto do Ministério das Finanças (MF), do Banco de Cabo Verde (BCV), do Instituto Nacional de Estatística (INE) e da Comissão Nacional de Eleições (CNE).

Todos os valores em análise foram mensurados em termos reais utilizando a taxa de inflação anual como termo deflator.

Citam-se ainda como fontes complementares de dados, as diferentes páginas e sites da Web consultada, tendo sido colectado o mapa do arquipélago entre outras informações utilizadas na caracterização do arquipélago.

SECÇÃO II

CONTEXTO MACRO, HISTÓRICO, ECONÓMICO, POLITICO E SOCIAL DO PAÍS

Sendo objecto deste estudo a despesa pública Cabo-verdiana, merecendo foco e atenção especial, o período de 1991 a 2010. Nesta secção II, afigura-se, desde já, pertinente apresentar o enquadramento macroeconómico e o contexto histórico, económico, político, social e demográfico do país. Simultaneamente apresenta-se uma breve retrospectiva económica, social e política do país no seu percurso enquanto PVD à graduação de País de Rendimento Médio (PRM).

2.1. Histórico

(...) Cabo Verde é uma Nação de vocação atlântica. Têm uma posição geo - estratégica que lhe confere a condição histórica de país “ponte” entre os continentes¹ (...)

(Neves, José Maria, 2009 pág.9)

Cabo Verde é um arquipélago formado por dez ilhas (nove habitadas) e alguns ilhéus, dividido em 2 grupos bem definidos pela sua posição em relação aos ventos predominantes (alísios do Nordeste) - ao Norte, as ilhas do Barlavento e ao Sul, as ilhas de Sotavento. O território arquipelágico coberto por uma superfície de 4.033km² situa-se no Oceano Atlântico a pouco mais de 500 km de distância da Costa Ocidental Africana. CV tem um valor geo - estratégico para a Europa dado que privilegia a aproximação entre os países da União Europeia (UE) e os países africanos, faz a ponte entre o velho continente e a África, concretamente entre a Europa e a África Subsariana o que facilita a inserção dinâmica na relação entre os estados e outros agentes que estabelecem todo o tipo de relações prioritariamente entre essas zonas do mundo.

¹ Neves, José Maria, intervenção no Fórum para a construção de um consenso nacional sobre a Parceria Especial União Europeia – Cabo Verde. Praia: Ministério dos Negócios Estrangeiros Cooperação e Comunidades, 2009, pág. 9

Figura II.1 – Mapa de localização de Cabo Verde na África

Fonte: Imagem extraída do Web site: www.google.com

Segundo Amaral (1964), as ilhas foram descobertas em duas expedições, em 1460 e 1462, pelo navegador português, Diogo Gomes. Em 1462 se iniciou o seu povoamento sendo a ilha de Santiago uma das primeiras a ser descoberta e povoada. CV iniciou a luta pela independência, considerada pacífica no país já que ocorreu na Guiné Bissau, na década de 1950, e tornou-se independente a 5 de Julho de 1975, após 500 anos sob o regime colonial português, pelo que, ainda hoje é considerado um país relativamente jovem.

A língua oficial é o português e a língua nacional é o crioulo oriundo de uma miscelânea de português e dialectos africanos que posteriormente converteu-se no símbolo da sua própria identidade.

Administrativamente, CV organiza-se actualmente em 22 Conselhos (Municípios) distribuídos pelas 9 ilhas habitadas que em termos territoriais se distribuem em 32 freguesias, 5 cidades (Praia, Mindelo, São Filipe, Assomada, Porto Novo) cuja Capital é a cidade da Praia que concentra mais de metade da população residente e com Mindelo constituem as 2 cidades principais.

2.2. Enquadramento Macroeconómico

2.2.1. O Sector e a Política Externa do País

(...) A crise na UE vai afectar, inevitavelmente, o arquipélago, com reflexos no comércio externo, remessa dos emigrantes e turismo² (...)

(Ferreira Patrícia Magalhães, 2012)

Normalmente as conexões entre o ambiente interno e externo são importantes para o desenvolvimento económico de qualquer país, CV não foge a regra, dado a sua localização privilegiada no continente africano aliado a insularidade e peculiaridade económica.

Assim se caracteriza o ambiente externo, de capital importância para CV. A política externa existente, baseia-se essencialmente nas relações de parceria estabelecidas com países terceiros, que além de consistentes, vêm sendo objecto de fortalecimento ao longo dos anos de forma a garantir, entre outros, os níveis de desenvolvimento preconizado pelos sucessivos governantes.

As remessas de divisas dos emigrantes em conjunto com a Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD) e o Investimento Directo Estrangeiro (IDE), tradicionalmente têm sucedido como as maiores fontes de financiamento da economia nacional que vêm sendo canalizados aos projectos de investimento puro, por participarem directamente na Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), consequentemente, contribuem para o crescimento da economia e da riqueza do país.

A presença forte da vertente externa na economia Cabo-verdiana é explicada pela pequena dimensão, em volume, da sua economia e pela existência de poucos recursos naturais. Perante este cenário, a alternativa encontrada foi a aposta na abertura recorrendo à internacionalização económica e a viabilidade do turismo enquanto sector de alavanca ao desenvolvimento arquipelágico com francas potencialidades, sol e mar, atractivas.

² **Fonte:** Publicado in Jornal “A semana” Cabo Verde, Pescas e Migração – A outra face da moeda: O Impacto das Políticas da União Europeia em Cabo Verde, da Consultora e Chanceler do Instituto Marquês Valle Flôr, Patrícia Magalhães Ferreira.

Segundo Maria Daun e Lorena Santos (2009), o turismo é assumido pelo Governo de CV como um sector estratégico e prioritário enquanto factor de desenvolvimento do país. Em CV o turismo constitui a principal fonte de riqueza nacional, representando cerca de 20% do PIB, sendo o sector para o qual se canalizam mais de 90% dos investimentos externos.

A promoção de CV como pólo de atracção de investimentos externos levou o Governo a criar a lei-quadro base de incentivos fiscais, garantindo as condições mais vantajosas para o Estado, para a captação e rentabilização do investimento externo e de empresas francas industriais. Tal realidade pode ser evidenciada anualmente no OGE que prevê um conjunto de políticas de incentivos e benefícios fiscais de promoção tanto à produção interna como à canalização de IDE.

Estes factos determinaram o estabelecimento da própria política económica interna que tem como pilar básico a estabilidade macroeconómica, o que implica por um lado, o controlo rígido de alguns dos agregados macro, como a taxa de inflação, a taxa de juro, o nível de reservas líquidas sobre o exterior e por outro o próprio nível do défice orçamental.

O elevado grau da abertura económica é comprovado pelo significativo peso do comércio externo no PIB. O comércio externo representa cerca de 82% da produção interna o que reflecte por um lado, a fragilidade da base produtiva interna já que o consumo interno de bens e serviços alimentares essenciais acaba por ser fundamentalmente garantido pela importação.

Esta realidade encontra-se reflectida na Balança de Pagamento (BP) do país constituída pela Balança Comercial, de Capitais e de Operações Financeiras que acaba por ser o retrato fiel da dependência económica de CV e sua vulnerabilidade face ao exterior dado que, o seu comportamento tem sido historicamente marcado pela evolução da sua componente mais expressiva, a Balança Comercial, a qual conforme já referido, tem sido cronicamente deficitária em razão da aleatoriedade e condicionalismos da produção interna, obrigando ao recurso sistemático e crescente das importações, aliado à incipiência das exportações.

Conforme se pode observar no quadro II.1 abaixo, as contas externas de CV caracterizam-se por um défice estrutural em conta corrente e, consequentemente, por uma posição externa líquida negativa, reflexo de um crónico desequilíbrio entre a poupança e o investimento externo.

Quadro II.1 - Indicadores do Sector Externo

Em %

Sector Externo	Unidade	Ano			
		2004	2005	2006P	2007P
Exportação de Bens e Serviços	Em % PIB	31,9	58,8	15,0	19,6
Importação de Bens e Serviços	Em % PIB	69,1	61,5	67,0	68,7
Défice Conta Corrente	Em % PIB	14,2	3,2	6,1	7,9
Reservas/Importação	Mês	2,4	3,4	3,6	3,8
Dívida Externa Efectiva	Em % PIB	42,2	44,5	37,0	39,2
Serviço da Dívida	Em % PIB	2,9	3,4	3,1	3,8
Dívida Externa/Exportação de Bens e Serviços	Em %	9,1	9,6	5,8	5,0

Fonte: Relatório do BCV

P: Dados Provisórios

O *ratio* Reservas Líquidas sobre o Exterior (RLE) /Importação é um indicador que reflecte a disponibilidade de divisas externas existente no país para fazer face as importações oriundas do exterior. No período considerado, entre 2004 e 2007, este indicador registou um aumento de 1,4 meses de importação, sendo a média do indicador no período de 3,3 meses de importação.

A Dívida Externa Efectiva medida em termos percentuais do PIB também aumentou no segundo ano comparativamente ao de 2004, tendo demonstrado uma tendência de diminuição nos restantes anos. Quando se considera o serviço da Dívida Externa, que engloba as amortizações do capital e dos juros verifica-se uma tendência de aumento, à excepção do ano de 2006, altura em que o mesmo sofreu uma queda de 0,3% do PIB, o que por outro, demonstra o excessivo peso dos juros referente ao endividamento externo público pagos pelo país.

O quociente Dívida Externa/Exportação aumentou no primeiro ano e registou uma queda nos anos subsequentes, este indicador revela a insuficiências de fundos oriundos

das exportações Cabo-verdianas para países terceiros para cobrir as necessidades de saneamento das amortizações e dos juros da dívida externa.

Segundo Patrícia Magalhães Ferreira (2012), as mutuações económicas ocorridas na Europa e no mundo em consequência da crise financeira e da política de imigração cada vez mais restritiva irão afectar a parceria existente entre CV e a UE. Ainda mais quando se considera a perda dos benefícios que a Europa atribui aos países menos avançados a partir de 2013. Actualmente existe uma preocupação latente no país dado que novas rotas se impõem e com urgência nos caminhos de CV que deve diversificar as suas relações de parceria e procurar novos parceiros comerciais no grupo dos países emergentes como a China, o Brasil, a África do Sul, entre outros.

2.2.2. Conjuntura Internacional

No contexto internacional denota-se que existe uma forte ligação da economia Cabo-verdiana com a actividade económica mundial e em particular com a economia da zona euro que vem sendo reforçado pelo facto de, internacionalmente, o país possuir uma imagem de um país bem administrado politicamente, apesar de não dispor de muitos recursos.

As relações económicas com a Zona Euro saíram reforçadas com a assinatura do Acordo de Cooperação Cambial (ACC) ocorrida em finais da década de 90, altura em que devido a uma desvalorização significativa do escudo português (PTE) que representava um risco para a subida de preços interno e consequentemente inflação, CV, dada a estrutura de relações económicas que mantinha com Portugal optou por vincular o escudo Cabo-verdiano (ECV) a uma das moedas do cabaz das 9 moedas dos mais importantes parceiros comerciais do país.

É importante frisar que em data anterior ao ano de 1998 a taxa de cambial era calculada diariamente com base nas moedas incluídas no cabaz e tendo como moeda de referência o dólar americano (USD). Com este acordo o ECV passou a estar ligado ao escudo português a um *peg* fixo de 1 PTE para 0,55 ECV tendo sido revisto em 1999 com a adesão de Portugal à moeda única o que levou à fixação da taxa irrevogável de (1 Euro = 200,482 PTE) a razão passou a ser 1 Euro = 110.265 ECV sendo que a partir desta data

tal paridade passou a compreender todo o espaço europeu. A transição do PTE para o Euro esteve na base da alteração da paridade face ao então PTE e foi esta a única mudança que houve nos princípios estabelecidos no ACC até então.

Relativamente às outras principais divisas fora da moeda única, entre os quais se destacam o dólar americano, a libra esterlina e o iene japonês, a moeda Cabo-verdiana apresentou no período considerado significativas oscilações de apreciação e depreciação originando situações de valorização e desvalorização do ECV provocando um diferencial de preços entre estes principais parceiros comerciais de CV traduzidos em casos de apreciação/valorização ou depreciação/desvalorização que provocaram aumento/diminuição de competitividade nas exportações Cabo-verdianas.

Não é de se menosprezar o impacto que o ACC teve na economia Cabo-verdiana provocando inclusive uma mudança de paradigma nas relações comerciais com o resto do mundo, em particular com Portugal e posteriormente com toda a Zona Euro colmatando-se anos mais tarde com a assinatura de cooperação especial com a UE.

Na impossibilidade de apresentar dados definitivos de 2010 para todas as economias contempladas no quadro abaixo, relativamente ao crescimento económico mundial e respectiva evolução, foram expurgados os dados referentes ao último ano em análise nesta investigação.

Quadro II.2 – Crescimento económico mundial e evolução

Economia	(Em %)			
	PIB real			
	Taxa de Variação			
	2006	2007	2008	2009
Economia Mundial	5,1	5,2	3,0	-0,6
Economias Avançadas	3,0	2,8	0,5	-3,2
EUA	2,8	2,1	0,4	-2,4
Zona Euro	2,9	2,8	0,6	-4,1
Mercados Emergentes	2,0	2,4	-1,2	-5,2
Economias em Desenvolvimento	8,0	8,3	6,1	2,4
China	11,6	13,0	9,6	8,7
Índia	9,8	9,4	7,3	5,7
África Subsariana	6,1	6,9	5,5	2,1
Cabo Verde	-	8,6	6,1	4,0

Fonte: Monetário Internacional (2011), World Economic Outlook e BCV

Procurar estabelecer qualquer tipo de confrontação entre o crescimento económico de CV e um ou os demais países europeus poderia ferir o princípio da comparabilidade dado que, em termos económicos só se pode comparar coisas que sejam comparáveis.

No contexto africano é importante destacar as relações económicas do país com alguns países da África Subsariana entre os quais se destacam aqueles que são produtores e exportadores de produtos petrolíferos e seus derivados. De acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI, 2009) a expansão expressiva em anos mais recentes da economia dos países pertencentes ao grupo deriva do facto da procura a nível mundial de tais produtos e outros *commodities* terem aumentado relativamente a década de 90.

Assim comparativamente ao grupo dos países da sub-região os quais se inclui os países da África Subsariana, CV se posiciona no grupo, para os anos em que foram colectados os dados, com taxas de variação percentual anual do PIB positivo e superior conforme demonstra o quadro II.2 supra.

2.2.3. Conjuntura Nacional

O desempenho macroeconómico de CV foi consistente e forte durante os anos de 90, com um crescimento real anual de 5% em média e taxa de inflação abaixo dos 5% por ano. A estabilidade da taxa de câmbio foi sustentada por um alto nível de remessas (cerca de 20% do PIB) e poupanças de emigrantes, que financiaram um défice crónico da balança de transacções correntes em 10% por ano.

Embora em anos mais recentes, o quadro macroeconómico se tenha tornado mais apertado visto que a posição externa do país tornou-se mais frágil, ainda assim, é de se considerar notável o desempenho económico do país perante o contexto internacional que já emitia sinais de crise financeira eminente a data de 2008.

Segundo os dados extraídos dos últimos relatórios anuais do BCV, a actividade económica nacional, medida pelo crescimento do PIB real foi de 6,1%, 4 % e 5,5% em 2008, 2009 e 2010, respectivamente.

Estes resultados positivos que testemunham a performance económica de CV foram alcançados à custa da manutenção do ambiente de estabilidade macroeconómica

garantindo assim, um ritmo de crescimento económico crescente e a preservação dos grandes equilíbrios interno e externo que associados à estabilidade política, permitiram ao país aumentar o nível de confiança e de credibilidade dos investidores externos e dos organismos internacionais em prol da consolidação das relações de parceria e confiança mútuas.

Analisando o percurso do país desde a independência à data desta investigação, que inclui o período em análise neste estudo, é interessante observar, por exemplo que em termos políticos, prevaleceu no país um regime político ditatorial de partido único desde a independência nacional a meados da década de 90, após o qual, o país se democratizou e envolveu no processo de desenvolvimento e internacionalização da sua economia. No mesmo período o percurso económico do país inclui um conjunto de mudanças e transformações, no Estado e na Administração Pública, à data da abertura política em 1990 o que proporcionou a transição de uma economia estatal (de 1975 a 1989) para uma economia de mercado (de 1990 a 2010) assente na iniciativa privada.

2.3. Económico

(...) A ideia de separação de Portugal mesmo que pensada enquanto mera possibilidade de futuro (e das menos prováveis), não era natural, para um espaço como o de Cabo Verde, que havia sido achado, povoado e administrado desde sempre pela soberania portuguesa (...)

(Correia e Silva, 2004, pág. 119)

Na altura da independência política alcançada em 1975, Cabo CV era a ex-colónia portuguesa que mais dúvida e preocupação suscitava aos observadores políticos e à comunidade internacional. Esta preocupação devia-se sobretudo ao facto do arquipélago ser o mais pobre em recursos naturais em relação aos outros países de expressão portuguesa e de viver numa situação de permanente e prolongadas secas, com graves consequências sociais, económicas tornando as ilhas quase que invíaveis para habitar.

Conforme cita Roselma Évora (2009), ao ser programada a independência política de CV a 5 de Julho de 1975 e eleita a primeira assembleia constituinte daquele país enquanto Estado independente, o Governo do então Partido Africano de Independência de Guiné e Cabo Verde (PAIGC) tinha pela frente enormes desafios pois herdará um país pobre, com indicadores sociais precários e negativos e com históricos de fomes e secas recorrentes. Em tal contexto era assim normal pensar, como muitos chegaram a pensar, que CV estava condenado a ser mais um país miserável da África, condenado a fome, epidemias e desintegração do seu tecido social.

Pelo que, com a independência política de CV em 1975 a preocupação dominante era a viabilidade económica de um pequeno arquipélago sem recursos naturais, com enormes carências de infra-estrutura e capital humano.

O modelo económico que vigorou da independência até 1990 reflectia uma visão estatizante de uma economia baseada na APD, na remessa de divisas de emigrantes e na abertura ao investimento estrangeiro. Perante tal cenário a independência representava a oportunidade de romper com o ciclo de subdesenvolvimento e pobreza existente e caminhar rumo ao desenvolvimento.

Em 1991 com a transição democrática deu-se início à liberalização económica com o reforço do papel do sector privado e a redução da intervenção do estado na economia, abertura ao investimento externo e uma inserção plena e dinâmica do país no sistema económico mundial (Rocha, 2000).

Destacam-se ainda na década de 90 um conjunto de reformas, nomeadamente, a reforma fiscal com o objectivo de combater a fraude, fuga e evasão fiscal e a reforma da política cambial com o objectivo de facilitar a inserção na economia mundial, melhorar a competitividade externa através do aumento da produtividade (Rocha, 2000).

O ano de 1998 marca o contexto mais global da reforma económica: A assinatura em Março do ACC, a assinatura do Acordo de *Stand By* com o FMI, motivado pelas reformas económicas implementadas ao longo da década de 90 com recurso às políticas orçamentais que provocaram o aumento rápido das despesas públicas à custa do

Endividamento interno (aumento do défice). Tal situação criou a necessidade de um programa político urgente de estabilização, pelo que, o acordo estabelecido com o FMI, tinha como objectivo principal dar credibilidade internacional ao programa. Simultaneamente, o Governo criou em termos legais, o instrumento jurídico *International Support for Cabo Verde Stabilization Trust Fund (CVDTF)* para o saneamento da dívida pública e o plano de investimento e reformas estruturais do país foi apoiado pelo Banco Mundial (BM) (BCV, 1998).

O ACC determinou a existência de um sistema de câmbio fixo apenas relativamente à zona euro continuando flexível relativamente ao resto do mundo.

O regime cambial baseado na paridade fixa, tecnicamente é apontado como uma das melhores alternativas para as pequenas economias abertas quando existe um parceiro comercial dominante, pois as pequenas economias são mais sensíveis às transacções comerciais do que as grandes economias.

Concretizando para o caso de CV, de facto houve enormes ganhos microeconómicos, já que o acordo cambial permitiu controlar a inflação, proteger o valor da moeda nacional e servir de âncora nominal à política monetária e cambial. O estado de desenvolvimento da economia e do sector financeiro fez com que o país preferisse a âncora externa da moeda à âncora interna para garantir a estabilidade cambial.

Esta opção ditou que a inflação interna fosse (e ainda é) a inflação importada da moeda âncora, pelo que a manutenção da inflação abaixo dos níveis da inflação registada na moeda âncora, passa pela estabilidade cambial e consequentemente pela manutenção do regime cambial. O BCV, enquanto entidade responsável pela implementação da política monetária e cambial, limita-se apenas a manter as condições de sustentabilidade do regime de paridade cambial e de sustentabilidade do sistema financeiro.

Registaram-se também ganhos comerciais decorrentes da eliminação dos custos de transacção e da impossibilidade de ocorrer custos (como a redução do volume de

comércio externo e desencorajamento do investimento devido a variações imprevistas na taxa de câmbio e a influência positiva sobre a competitividade).

A partir de 1999, registaram-se efeitos multiplicadores de tais ganhos com a adesão de Portugal à moeda única permitindo o acesso de CV, via Portugal, aos principais parceiros comerciais da Zona Euro.

Em termos macro, contribuiu para o desenvolvimento do país permitindo a existência de um ambiente macroeconómico estável.

Na última década face ao patamar de desenvolvimento económico, político e social, alcançado pelo país, Nações Unidas propôs que CV enquadrasse a partir de 2004 ao grupo de PRM e em 2007, foi convidado a aderir a Organização Mundial do Comércio (OMC).

A integração ao grupo de PRM, implicaria a perda de ajudas ao desenvolvimento e de empréstimo altamente concessionais, entre outros privilégios, pelo que o Governo de CV encetou negociações junto das Nações Unidas de forma a alargar o período de transição e assim amortecer os possíveis efeitos negativos de tal promoção.

Em 2008, pouco mais de 3 décadas após a sua independência, CV, um país por muitos considerados inviável no princípio, tinha percorrido o caminho de país menos avançado para atingir o patamar de PRM (o 2º da África Subsaariana depois de Botsuana).

No plano internacional é hoje um país mais ousado e ambicioso, economicamente mais estável e mais credível, politicamente mais forte e mais democrático e mais “*accountability*”, o que determinou a parceira especial com a UE e a renovação do II compacto do Millenium Challenge Corporation (MCC) conferindo assim uma nova dinâmica económica ao país.

2.3.1. A Situação das Finanças Públicas de Cabo Verde

(...) Ao longo dos anos as orientações fundamentais da política económica Cabo-verdiana têm sido a consolidação orçamental e a sustentabilidade das finanças públicas (...)

(MF, 1998)

A consolidação orçamental e a sustentabilidade das finanças públicas constituem orientações fundamentais da política económica Cabo-verdiana, com vista ao reforço do quadro de estabilidade macroeconómica, condição essencial para assegurar um crescimento sustentado do produto e do emprego, para a modernização da economia e os necessários equilíbrio fundamentais, interno e externo.

Este processo tem-se traduzido num controlo efectivo da despesa pública e na melhoria e reforço da política fiscal, sem descurar as preocupações relacionadas com os aspectos de cariz social. O défice orçamental global sem recurso ao financiamento interno, apresenta-se como objectivo último a atingir que pode resultar na adopção de uma política de maior rigor orçamental e fiscal, visionando um excedente no OF a ser canalizado ao Programa de Investimento Público (PIP) como contrapartida do financiamento interno.

Entretanto, a conta do Governo nos últimos anos têm sido marcado, na maioria das vezes por aumentos crescentes do défice no OGE, quer em termos absolutos quer quando comparado com o produto.

Por outro, a percentagem do Estado no PIB que geralmente é alta para padrões africanos, no caso de CV, de acordo com as estimativas mais recentes extraídas das últimas CGE's recebidas pelo TCCV, o peso do sector público na economia Cabo-verdiana medido pelo rácio despesa total/PIB era de 40,3%, 36% e 35,1% do PIB em 2010, 2009 e 2008, respectivamente, o que se explica principalmente pelo reforço do PIP via empréstimos altamente concessionais e pelo crescente peso da rubrica pessoal no período, absorvendo as despesas correntes em média, 96,8% da despesa pública total.

A CGE de CV é elaborado pelo MF e entregue à Assembleia Nacional (AN) para efeitos de discussão e apreciação, ouvindo o TCCV que emite o Parecer sobre a mesma, o qual tem, uma natureza meramente consultiva.

Em termos de prestação de contas, na lei estão previstas duas modalidades: Uma prestação Provisória, concomitantemente à execução do OGE referente às Contas Trimestrais (1º, 2º e 3º trimestrais sendo a do 4º trimestre consolidada) que ocorre em norma, 45 dias depois do fecho de cada trimestre e outra definitiva referente à execução orçamental anual (CGE) cujo prazo, regulamentado por lei, ocorre até 31 de Dezembro do ano civil seguinte ao do ano económico que respeita a execução.

Assim, o CGE consolida informações na óptica da contabilidade orçamental que representam os fluxos de caixa (entradas = receitas e saídas = despesas) ocorridos ao longo do ano, parte dos quais em anos mais longínquos, foram feitos de forma centralizada e concentrada sendo os dados, posteriormente consolidados pelas 7 direcções gerais do MF, além do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e do BCV, enquanto entidades que respondem pela segurança social dos trabalhadores e pela compensação dos fluxos de entrada e saída, respectivamente, que concorrem com informações para a elaboração do referido documento.

No universo das direcções gerais do MF, prevalecem as entidades responsáveis pela arrecadação de receitas fiscais e aduaneiras e as consolidam (a Direcção Geral das Contribuições e Impostos e a Direcção Geral das Alfândegas), entidade responsável pela gestão da situação patrimonial do Estado (a Direcção Geral do Património do Estado), pela Tesouraria Pública (a Direcção Geral do Tesouro), pela execução do OI (a Direcção Geral do Plano), pela elaboração do OGE e respectivas alterações (a Direcção Geral do Orçamento) e a própria Direcção Geral da Contabilidade Pública, enquanto entidade responsável pela consolidação final das informações e emissão final da CGE.

Conforme referido na secção I, os dados foram recolhidos nas CGE anuais produzidas pelo MF abrangendo o período de 1991 a 2010, pelo facto de na fase de levantamento dos dados, se ter deparado com algumas dificuldades que resultaram directamente no encurtamento do período de análise. De facto embora a teoria econométrica prevê o

tratamento de séries longas quando se trabalha com dados em “Cross-section” esta investigação cingiu-se ao período sobre o qual existiam dados disponíveis, as CGE’s do ano de 1991 e seguintes considerando assim 2 e não 3 décadas, conforme inicialmente previsto, pelos seguintes motivos:

- Por um lado, percebeu-se claramente que existia um défice na prestação de contas trimestrais dado que só muito recentemente, a Direcção Geral da Contabilidade Pública começou a elaborar e a prestar contas provisórias, não existe uma sequencialidade nos documentos produzidos provocando muitas vezes descontinuidades na prestação de contas por omissão de alguns trimestres, por outro, tratando-se de contas trimestrais provisórias, as informações nelas contidas não deixam de ser que, meramente provisórias, podendo por isso mesmo serem objecto de rectificação posterior (esta situação acontece sobretudo nos anos em que existem orçamentos rectificativos que acabam por ir a votação na AN em Dezembro);
- Por outro, recorrendo as CGE’s anuais disponíveis deparou-se com uma situação no mínimo inusitada no contexto Cabo-verdiano pelo facto de legalmente estar previsto que existe formalmente CGE para apreciação na AN, nos moldes habitualmente conhecidos e exigidos, a partir da execução orçamental referente ao ano de 1991 conforme Resolução nº 50/V/97, de 19 de Junho, publicada no BO, I Série nº 23.

Reconheceu-se assim, uma omissão de dados contabilísticos e de contas públicas no período anterior a 1991 que segundo aquela Resolução, que em parte se reproduz pela sua importância no contexto dos dados em análise, as mesmas foram dispensadas pelo Parlamento de serem apresentadas devido a constrangimentos de várias ordens conforme a seguir se transcreve:

(...) 1. Por Portaria nº 26/77, de 2 de Julho, do Secretário de Estado das Finanças foi “aprovada” a Conta Geral do Estado relativa ao ano de 1975, cujo saldo de exercício cifrou em 30.195.566\$00;

2. *Em finais de 1987, a então Assembleia Nacional Popular foi informada de que os serviços de finanças “tinham já elaboradas contas de gerências de 1981/84 estando a de 1985 em curso de elaboração”, mas não poderiam “apresentar, em devida forma, verdadeiras Contas Gerais do Estado relativamente ao período de 1975/85”;*

Assim, sob pena de existir na contabilidade um hiato entre o ano económico de 1975/1980, o entendimento do Legislativo foi no sentido de se agarrar ao último saldo aprovado e publicado para dar continuidade e regularizar a prestação de contas. Simultaneamente foram fixados ao Governo de então, o prazo de 31 de Outubro de 1988 para a apresentação de apenas um relatório global sobre a execução orçamental referente ao período de 1975/80, um ano mais tarde (31 de Dezembro de 1989), as CGE referentes ao período de 1981/87 e até 31 de Dezembro de 1991, as CGE referentes ao período de 1988/90.

O Governo de então apenas cumpriu com o primeiro prazo, relativamente ao segundo e terceiro, embora o segundo prazo tenha sido posteriormente alargado, via prorrogação, em mais 5 meses, facto é que no ano de 1997 estavam ainda pendentes de entrega na Assembleia Nacional.

(...) 7. Assim nenhuma verdadeira Conta Geral do Estado foi apreciada e aprovada, nos termos legais, com referência ao período de 1975/90;

7.1. Consequentemente tornou-se impossível determinar o saldo final da execução orçamental do Estado; (...)

Perante tal impasse as CGE's referentes aos anos económicos subsequentes não poderiam ser apreciadas e aprovadas devido a impossibilidade de se fixar os saldos transitórios iniciais e finais.

O ponto de situação do Governo, datada 18 de Junho de 1997, informava ao Legislativo de que as CGE de 91 a 93 já estavam elaboradas e as de 94 e 95 estavam em curso o que levou a AN a emitir uma recomendação ao Governo no sentido de se fixar o prazo de 30 de Setembro para a apresentação das CGE's de 91 a 95 e a de 96 até 31 de Dezembro

daquele ano, tendo tomado a seguinte decisão relativamente aos saldos transitórios com reflexos na execução orçamental de 91.

(...) Para efeitos de prestação da Conta Geral do Estado relativamente ao ano económico de 1991 e seguintes, considera-se nulo o saldo da gestão financeira e patrimonial do Estado com referência a 31 de Dezembro de 1990 (...).

O saldo de abertura daquele ano deveria obrigatoriamente igualar ao saldo de encerramento da execução orçamental do ano de 90 mas conforme transcrição acima, o ano de arranque deste trabalho empírico não contempla o saldo da gestão financeira e patrimonial do Estado à excepção dos dados referentes ao crédito público pelo facto de se ter considerado o stock da Dívida Pública existente à 31 de Dezembro de cada ano e tais representarem responsabilidades e compromissos do Estado assumidos para com terceiros que devem ser honrados e pagos em data posterior não podendo por isso mesmo serem expurgados da contabilidade pública.

2.4. Político

(...) Com a posse do primeiro governo eleito democraticamente, o novo primeiro-ministro anunciou o programa do Governo do partido vencedor e comunicou um pacote de reformas que seriam implementadas em todos os sectores – na economia, no campo social, na política – com vista a introduzir uma nova dinâmica na política Cabo-verdiana³ (...)

(Évora, Roselma, 2004 pág. 94)

Em 2010, CV comemorou os seus 35 anos de independência, caracterizados em termos políticos por 15 anos de regime autoritário de partido único (1975-1990) com abertura política ocorrida em 1991. O período seguinte é caracterizado pela transição política e alternância governativa com os 10 primeiros anos (1991-2000) sob liderança do Movimento Para a Democracia (MPD) e os 10 últimos anos (2001-2010) sob a liderança do Partido Africano de Independência de Cabo Verde (PAICV).

³ Évora, Roselma, Cabo Verde: a Abertura Política e a Transição para a Democracia, Praia, Spleen edições, 2004, pág. 94

Segundo o princípio da descentralização de poderes, contemplado na Constituição da República de CV (2ª revisão ordinária de 2010), existe em CV 2 níveis de Governo: o Central e o Local. As eleições são presidencialistas e legislativas, o Presidente da República e os mandatários da nação (Deputados) são eleitos por mandatos de 5 anos. O Poder Executivo é exercido pelo Primeiro-Ministro e Conselho de Ministro.

Segundo a última edição de Perspectivas Económicas em Africa (BAfD/OCDE, 2008), CV continua a beneficiar de um dos regimes democráticos mais estáveis de África. MPD governou o país após o fim do regime de partido único, em 1991, até as eleições de Janeiro de 2001, altura em que o PAICV sucedeu-lhe no poder, tendo acumulado duas vitórias consecutivas, nas eleições de 2006 e de 2010.

Pelo que, no período abrangido pela presente investigação, houve 5 eleições legislativas, podendo concluir-se que houve 2 momentos de renovação de mandatos, um primeiro para o MPD, ocorrido em 1995 e um segundo para o PAICV, ocorrido em 2006. Nota-se que a meio percurso, nas eleições de 2000, houve uma transição partidária e salienta-se que este ainda continua no poder e já vai no seu terceiro mandato que corresponde à sua segunda renovação política.

2.5. Social e Demográfico

(...) E se eu voltar, se voltar para a pobreza da nossa terra, tal como fui, humilde e sem riquezas, também não chorem por mim, não tenham pena de mim (...)

(Barbosa, Jorge in Claridade)

O crescimento desde a sua independência, em 1975, tem ocorrido num contexto de elevado crescimento populacional, do qual uma significativa parte foi sendo drenada para a emigração. Actualmente a população de origem cabo-verdiana a viver no estrangeiro ultrapassa, a população residente no país.

Segundo dados do censo 2010 publicados pelo INE a data de 2010 existiam 492 mil Cabo-verdianos residente nas 9 ilhas habitadas e cerca de um milhão emigrado pelo mundo fora.

Conforme é usual em países em processo de crescimento e desenvolvimento, a população urbana cresce a taxas superiores à população rural. Desde meados da década de 1990 mais de metade da população passou a ser urbana e a tendência de aumento desse peso parece estar ainda em curso.

Em termos demográficos mais recente é caracterizado por uma população jovem, densamente povoado em resultado de alguma contenção da emigração nos anos mais recentes com reflexo no aumento percentual da população em idade escolar e/ou activa. Um sinal demográfico positivo é a redução do número de filhos por mulher perante um aumento da taxa de fertilidade em mulheres jovens (com menos de 20 anos).

Ainda que não abundem dados com séries temporais minimamente extensas, os tradicionais indicadores socio - económicos comprovam o progresso recente de CV, nos últimos 30 anos as taxas de mortalidade infantil e de crianças com menos de 5 anos baixaram de forma acentuada e sistemática enquanto a esperança de vida aumentou fortemente.

Para sintetizar o desenvolvimento de CV nos últimos anos, apresenta-se o quadro resumo com informações até 2007 devido a inexistência de alguns dados para os anos mais recentes, associados à descontinuidade das várias séries cronológicas e da fiabilidade questionável doutras.

Quadro II.3 - Indicadores Socio - económicos de Cabo Verde

		Em Unidades			
Indicadores Socio - económicos	Unidades	1975	1985	1995	2007
População	Pessoa Km2				
Densidade Populacional	Pessoas Km2	69	79	99	132
População com idade inferior a 4 anos	Em % do Total	47	46	46	38
População com idade superior a 60 anos	Em % do Total	8	7	6	5
Natalidade					
Taxa de Fertilidade Total	N.º criança por mulher	7,0	6,5	5,0	3,4
Parturientes com menos de 20 anos	Em % de mulheres	13	12	17	17
Taxa de Fertilidade em adolescentes	Nados por 1000 mulheres idade 15 - 19	85	79	116	83
Mortalidade					
Taxa de Mortalidade Infantil	N.º por 1000 nados vivos	83	63	44	25
Taxa de Mortalidade idade < 5 anos	N.º por 1000 nados vivos	111	86	56	29
Longevidade					
Esperança de Vida	Em anos	57	62	66	72
Esperança de vida sexo feminino	Em anos	59	64	69	74
Esperança de vida sexo masculino	Em anos	56	60	64	68

Fonte: United Nations Department of Economic and Social affairs, Population Division, World Population Policies 2007 Database

SECÇÃO III

ANÁLISE CONCEPTUAL E DESCRITA DA DESPESA PÚBLICA ENTRE 1991 E 2010

Nesta secção III o objectivo principal é cartografar a despesa pública no período de 1991 a 2010 recorrendo ao estudo de caso da despesa do SPA Cabo-verdiana que conforme referido nos objectivos específicos pretende-se com a análise conceptual compreender e sistematizar os conhecimentos sobre a despesa pública e, em particular com a análise descritiva, a tendência evolutiva da despesa pública relacionando-a com o crescimento económico e com as prioridades de desenvolvimento do Governo.

3.1. Aspectos Gerais

3.1.1. Breve Resenha da Literatura

Figura III.1 – Estátua de Marcus Tullis – Roma



Fonte: Imagem extraída do Web site: www.facebook.com

O equilíbrio das finanças públicas é um tema central da política económica moderna, o processo de consolidação orçamental pode ser alcançado ou com recurso à alteração dos impostos ou por via da alteração das despesas com a finalidade de garantir os primórdios princípios do equilíbrio e da sustentabilidade orçamental.

O problema de sustentabilidade das finanças públicas, ou seja do equilíbrio orçamental de longo prazo, faz mais sentido quando analisado em termos de percentagens do PIB. Os critérios de Maastricht estão fixados nesta perspectiva, fixando ao SPA, a baliza de

60% do PIB em situações de recurso sistemático à dívida pública e 3% de défice global perante a existência de desequilíbrios entre receitas e despesas orçamentais. Os rácios do défice e da dívida pública são os principais indicadores para avaliar a situação e a trajectória das finanças públicas.

As questões relacionadas com o equilíbrio, a consolidação e a sustentabilidade orçamental têm sido objecto de vários estudos empíricos pelos seus efeitos no crescimento económico.

Alesina e Pirotti (1995) desenvolveram estudos empíricos sobre o ajustamento orçamental apresentando 2 soluções específicas para a redução do défice orçamental: ou por via da diminuição das despesas de carácter social (subsídio de desemprego, rendimento mínimo) e das despesas com salários na administração pública ou por via do aumento do imposto sobre o rendimento do trabalho e diminuição das despesas de investimento. Ainda Pirotti (1996) baseado no estudo empírico de 20 países da OCDE concluiu que as consolidações orçamentais caracterizadas pela redução das despesas correntes têm mais probabilidade de serem bem-sucedidas do que as assentes no aumento dos impostos.

Outros tipos de contenções, restrições e limites da política orçamental podem ser mencionados, exemplo disso é o princípio da “regra de ouro” das finanças públicas segundo o qual, o défice público não deve exceder as despesas de investimento, ou seja, o orçamento corrente deve estar equilibrado segundo Barbosa (1997). O investimento, sinónimo de acréscimo do stock de capital na economia (FBCF) deverá potenciar o crescimento económico no futuro.

Segundo Romer (1996) de acordo com a “regra de ouro de acumulação de capital” o nível óptimo de capital é aquele que permite maximizar o consumo *per capita* no longo prazo baseado no pressuposto do produto marginal do capital ser igual a soma da taxa de crescimento da população com a taxa de depreciação do capital.

Ainda segundo Barro e Sala-I-Martin (1995) a regra de ouro de acumulação de capital inspira-se na regra de ouro de conduta inscrita na bíblia que diz “faz aos outros o que gostarias que te fizessem a ti”.

Por outro lado, segundo a teoria do crescimento endógeno existe a possibilidade de uma economia continuar a crescer a um ritmo sustentado desde que o investimento em capital físico seja realizado simultaneamente com investimento em capital humano.

Exemplo disso foram os primeiros modelos de crescimento endógeno de Barro (1990) e Barro e Sala-I-Martin (1992) que abordaram os efeitos das despesas públicas no crescimento económico de longo prazo classificando-as como “produtiva” os gastos nas infra-estruturas essenciais ao desenvolvimento económico, na educação e na saúde com efeitos positivos na produtividade marginal do capital e do trabalho e “não produtiva” os gastos em serviços gerais ou defesa nacional que apenas aumentavam o bem-estar da população e tinham um efeito médio diminuto mas negativo (enquanto os gastos em protecção social tinham um efeito neutro no crescimento económico).

Conforme se pode verificar, as despesas públicas têm sido objecto de vários estudos, designadamente em termos de evolução, estrutura, composição, eficiência e eficácia, e bem assim, dos respectivos contributos para o crescimento económico.

Por exemplo, segundo Becker (1997), o aumento da escolaridade nos EUA terá explicado $\frac{1}{4}$ do crescimento do rendimento *per capita* operado naquele país entre 1929 e 1982.

Pelo que, não poderia aprofundar o estudo do tema, despesa pública de “per si,” sem reconhecer as suas limitações, já que o mesmo se enquadra nas finanças públicas, há que ter em conta o princípio do equilíbrio orçamental em situações de endividamento público, sob pena de focalizar a análise num dos lados da balança orçamental, quando na realidade, as despesas comportam uma parte significativa de recursos provenientes da dívida pública que contrabalançam com as receitas orçamentais.

As questões relacionadas com a receita e a dívida pública, têm as suas complexidades em termos de equilíbrio orçamental mais do que suficiente para 1 ou mais novos

trabalhos empíricos, embora a minha análise não seja completamente alheia a estas questões, justifica-se a sua menção aqui, pelo tema em si abordado que exige o não desprezo pelas políticas fiscais e pelos limites do endividamento público num cenário de restrição orçamental como pano de fundo.

É pela realização da despesa pública que o Estado concretiza o próprio fim da sua actividade financeira, que é o de satisfazer as necessidades colectivas enquanto elementos imprescindíveis para a compreensão daquela actividade e a sua importância na concretização das políticas financeiras públicas, bem como, os seus diversos efeitos sobre a economia.

Uma retrospectiva geral à teoria económica sobre a despesa pública revela que nos finais do século XIX havia já indícios de uma evolução crescente das despesas públicas sendo que naquela altura, algumas teorias explicativas existiam e outras despoletavam.

A evidência histórica confirmou essa tendência já que a despesa pública conheceu uma evolução muito marcada desde o liberalismo económico do século passado com destaque para o século XX, altura em que a referida tendência foi acompanhado por uma intensa e considerável mudança na sua composição, consequência do processo de industrialização das sociedade por expansão da procura.

Embora o pai da economia, Adam Smith, tivesse observado a tendência da evolução nas despesas públicas, foi com a sugestão do Alemão, Adolph Heinrich Gotthelf Wagner, que a hipótese da explicação deste fenómeno se tornou verificável. Assim na década de 1880, baseada na retrospectiva até a época e na análise da tendência das despesas públicas, Adolph Wagner no seu estudo empírico relacionou o nível de desenvolvimento económico com o peso relativo do Estado encontrando uma correlação positiva entre o valor da produção nacional e o agregado dos gastos públicos (a I lei de Wagner).

Anos mais tarde, em 1892 foi publicado o postulado na lei de Wagner mas com pouca repercussão nos meios académicos anglo-saxónicos assim, a perspectiva segundo a qual o desenvolvimento económico experimentado pelas modernas economias provocaria

pressões crescentes na procura por expansão da despesa pública, consequentemente, o crescimento do rendimento nacional comportaria um estímulo crescente sobre a procura de bens públicos (a II lei de Wagner,) permanecia ainda, pouco difundida.

De fato só bem mais tarde, a partir da edição do livro de Richard Musgrave e Alan T. Peacock (eds); *Classics in the theory of public finance*. Macmillan & Co. Ltd, 1958, é que as ideias daquele criativo economista alemão começou a ser paulatinamente conhecida no mundo de línguas anglo-saxónicas e latinas e a análise wagneriana divulgada.

O pressuposto da referida lei nos trabalhos realizados e aplicação da causalidade entre a despesa pública e o crescimento económico tiveram a sua comprovação empírica na Europa Ocidental do século XIX, nos EUA no período 1929-1969 e em muitos outros países. Entretanto, o efeito do crescimento económico sobre a despesa pública não pode ser generalizado a todos os países, já que se existiram alguns trabalhos cobrindo determinados períodos e países para os quais a lei de Wagner foi irrestritamente verdadeira, para outros períodos e países, existiram outros tantos trabalhos cujo postulado não foi tão absoluto nem isentos de quaisquer pressupostos.

Por exemplo, Courakis et al. (1990), Oxley (1994) e Chletsos e Kollias (1997), recorrendo, eminentemente, a séries temporais, apresentaram conclusões que não permitem, na generalidade, uma corroboração da proposta original de Adolph Wagner.

Conforme se pode observar, a análise wagneriana do gasto público provocou uma ruptura ao paradigma clássico que explicava os gastos enquanto função da capacidade de pagamento dos impostos pela sociedade. De facto as conclusões e as sugestões finais de diversos autores que a aplicaram mudavam de país para país sendo notório o facto de dependerem bastante do período observado, já que por exemplo, as realidades dominadas por projectos de industrialização evidenciavam resultados mais favoráveis à sugestão original.

Segundo Wagner, a determinação dos gastos públicos não devia passar só pelo campo da teoria política das finanças públicas (capacidade de pagamento dos impostos) mas

também, pelo campo da economia política e da teoria económica em geral, já que, outros factores não económicos relacionados com os aspectos intrínsecos à estrutura produtiva e ao nível de desenvolvimento económico (os factores históricos subjacentes) influenciavam não só os gastos públicos como o padrão de causalidade entre aquelas duas variáveis.

Nas formalizações mais recentes da lei de Wagner, alguns autores, nos seus testes têm incluindo a hipótese de cointegração entre aquelas duas variáveis assim como, a discussão do sentido de causalidade inerente (em modelos de duas variáveis designado normalmente de modelos bivariados).

Logo, impera aprofundar as teorias e os factores que estão na base daquele crescimento, de entre os quais, figura a lei de Wagner, depreendendo-se coexistirem, em função dos seus fundamentos explicativos, duas correntes distintas para a explicação do crescimento da despesa pública: De um lado, as pressões sobre a oferta de bens públicos (I lei de Wagner) e do outro, as explicações se recaindo nas pressões sobre a procura dos mesmos (II lei de Wagner).

E é precisamente neste contexto que o estudo se enquadra, logo após a análise descritiva da evolução da despesa do SPA Cabo-verdiana no período 1991 a 2010, já na secção IV, procura-se explorar a (in) existência da relação unilateral entre despesa pública e o crescimento económico, conforme o postulado na lei de Wagner desta secção III.

3.1.2. Classificação da Despesa Pública

Para a classificação da despesa pública pode-se considerar a perspectiva económica financeira tendo em conta o interface entre economia e as finanças públicas ou a perspectiva orçamental o que permite distinguir, respectivamente, grupos ou ópticas contendo critérios bem específicos.

3.1.2.1. A Perspectiva Económica Financeira

A perspectiva económica financeira tem merecido atenção de vários autores, entre outros, Sousa Franco (1996), Ribeiro (1997) e Moreno (1998). Assim, comparativamente diferenciam-se três tipos de despesa pública:

Despesas de Investimento e de Funcionamento: Enquanto as despesas de investimento contribuem para a formação de capital técnico do Estado, as despesas de funcionamento consubstanciam nos gastos necessários ao normal funcionamento e garantem a operacionalidade da máquina administrativa, pelo que se pode caracterizar o Estado de um país em “ Investidor ou Aparelho” dependendo da prioridade dada às despesas públicas, em termos de afectação dos recursos públicos, priorizando o primeiro o investimento em detrimento do funcionamento e o último a situação inversa.

Esta primeira classificação baseia-se sobretudo no critério do impacto dos gastos na economia. Segundo Sousa Franco (1996: Vol. II, pág. 3 - 4) e Ribeiro (1997: pág. 141 - 142), os gastos assumem a classificação de "produtivos" ou de "improdutivos" de acordo com o efeito dos mesmos a nível da actividade económica e do crescimento económico, já que se naqueles o impacto é positivo nestes o impacto é negativo.

Despesas em Bens e Serviços e de Transferências: Enquanto as despesas em bens e serviços asseguram a criação de utilidades, através da compra de bens e serviços pelo Estado, as despesas de transferências se limitam a redistribuir recursos a novas entidades, quer sejam do sector público, quer sejam do sector privado.

Esta tipologia introduzida por Pigou⁴ (1974 cit in Ribeiro: 1997 pág. 2) baseia-se no critério da utilidade sendo que as primeiras asseguram a criação de utilidades e contribuem para o rendimento nacional e as segundas se limitam a proceder uma redistribuição de recursos não existindo assim, qualquer contrapartida directa de utilidade final, podendo em alguns casos, além de não gerar o rendimento nacional o desfalcar.

⁴ Pigou, Artur C. (1974) “A Study in Public Finance”

Despesas Produtivas e Reprodutivas: Enquanto as despesas produtivas criam directamente utilidade, as despesas reprodutivas contribuem para o aumento da capacidade produtiva, gerando utilidades acrescidas, apenas no futuro.

Ainda segundo Sousa Franco (1996: pág. 4) e Ribeiro (1997: pág. 141 - 142) esta última classificação baseia-se no critério da produção/produktividade sendo que as primeiras se limitam a criar directamente utilidades e visam satisfazer necessidades colectivas (defesa nacional, segurança pública e manutenção do património cultural) e as segundas se traduzem no aumento da quantidade dos bens de produção duradouros que representam o investimento económico em capital físico, compreendendo o capital humano (saúde, instrução e educação) pelo que estas últimas são consideradas duplamente produtivas já que além de satisfazer necessidades colectivas criam capacidade de produção.

Assim sendo, na perspectiva económica financeira, redimensionando a despesa pública, um país pode aumentar a sua produção, melhorar o seu desempenho económico e consequentemente, aumentar o seu rendimento nacional ou redistribuir a riqueza gerada promovendo uma combinação óptima entre os gastos "produtivos" e "improdutivos", entre as despesas em "bens e serviços" e em "transferência" e entre as despesas "produtivas" e as "simplesmente reprodutivas", ou por via da mudança, substituir um determinado tipo de despesa em detrimento de outro.

No que diz respeito à literatura empírica sobre esta matéria, fundamentada em bibliografias de finanças públicas de autores como Paulo, Trigo, Pereira e al. (2009), as despesas de capital podem ser consideradas produtivas, ou seja, estimulam o crescimento económico, enquanto as despesas correntes são consideradas produtivas até um limite de 61% da despesa orçamental. Inclusive esta referência bibliográfica acrescenta ainda que no exercício orçamental algumas rubricas das despesas correntes, nomeadamente a de despesas com o pessoal e de juros da dívida pública assumem um carácter quase que exógeno. Facilmente se compreende que em situações de despesas públicas totais elevadas, justificadas ou por uma ou por outra ou ainda por ambas as rubricas referenciadas, dificilmente o Governo pode a curto prazo reduzir a despesa

pública devido a impossibilidade de redução deste tipo de despesas de um ano para o outro.

No que diz respeito à evidência empírica baseado nesta tipologia de classificação das despesas públicas, Easterly e Rebelo (1993), usando um conjunto de regressões em *cross-section*, encontraram que o investimento público em transporte e comunicação, em países em desenvolvimento, leva a um maior crescimento económico. Para as outras categorias de gasto público, as evidências não foram de facto conclusivas se os mesmos constituem gastos "produtivos".

Na mesma linha Aschauer (1989) encontra evidência de um impacto positivo do investimento público (em particular estradas, ruas, sistemas de água, etc.) sobre o crescimento económico e a produtividade do sector privado nos Estados Unidos no período 1949-1985.

Outros estudos como o de Barro (1990) e Barro e Sala-i-Martin (1992) inspirados nos modelos de crescimento endógeno abordaram os efeitos das despesas públicas no crescimento económico de longo prazo classificando-as como “produtiva” os gastos nas infra-estruturas essenciais ao desenvolvimento económico, na educação e na saúde com efeitos positivos na produtividade marginal do capital e do trabalho e “não produtiva” os gastos em serviços gerais ou defesa nacional que apenas aumentam o bem-estar da população e têm um efeito médio diminuto mas negativo (enquanto os gastos em protecção social têm um efeito neutro no crescimento económico).

3.1.2.2. A Perspectiva Orçamental

Na perspectiva orçamental, Moreno (1998) e Pereira e al (2005) estabelecem três ópticas de classificação: Económica, Orgânica e Funcional, sendo esta a perspectiva escolhida para a análise do comportamento das despesas públicas da economia Cabo-verdiana no período e efectuada ao longo desta secção III, tendo sido agregada a óptica de programas já que, conforme será visto mais adiante, a especificidade do OGE de CV contempla a classificação do OI (PIP) por programas, subprogramas e projectos.

Assim sendo, a perspectiva orçamental permite especificar as despesas públicas por rubricas de codificação económica, orgânica e funcional (e por programas, subprogramas e projectos) em conformidade com o classificador das despesas permitindo quantificar, as rubricas, identificar os departamentos orgânicos e as funções que consomem mais ou menos gastos em função das prioridades de crescimento e desenvolvimento definidas pelo Governo.

Apropria-se referir aqui que a modelização dos dados, cujos resultados são apresentados ao longo da próxima secção, IV recorre apenas à classificação económica. Esta opção justifica-se, não só pela disponibilidade dos dados em causa, mas também porque, além de permitir a distinção entre as despesas do Estado em operações de manutenção (as denominadas de despesas correntes) ou de Investimento (despesas de capital), ser também a normalmente utilizada quando se pretende efectuar estudos comparativos de despesas entre países.

Justificada a opção pela escolha segue a delimitação do objecto de estudo e a metodologia utilizada nesta secção para a análise descritiva da despesa pública Cabo-verdiana no período de 1991 a 2010.

3.1.3. Delimitação do Âmbito e Metodologia da Análise Descritiva

Para a análise descritiva desta secção III, deve-se considerar a despesa pública, a do “Sector Público” ou do “Estado”, como sendo a despesa do SPA, pelo que, a distinção entre o SPA e o SPE, torna-se primordial, para a delimitação do objecto de estudo.

Em regra quando se refere ao conceito de Sector Público procura-se descrever um conjunto de actividades de qualquer natureza exercidas pelas entidades públicas (Sousa Franco, 2003). Estas entidades podem ser estruturadas em dois grupos principais: As pertencentes ao SPA e as conectadas, principalmente com o Sector Público Empresarial (SPE) do Estado.

Assim, o SPA compreende 4 subsectores:

- O Estado em sentido restrito que integra os serviços públicos integrados ou serviços simples (departamentos, ministérios e unidades orgânicas);

- Os Fundos e Serviços Autónomos (FSA) que são serviços que gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, destinam-se a gerir meios financeiros e têm a capacidade de arrecadar receitas (ex. hospitais e universidades públicas);
- A Administração Central, que com a devida autonomia responde, eminentemente à necessidade de serviços públicos administrativos;
- A Segurança Social, como organismo de resposta às necessidades sociais dos cidadãos.

Por exclusão das partes o SPE é composto pelo remanescente das actividades económicas do Estado que se motivam por critérios económicos, nomeadamente empresas possuídas pelo Estado (Sousa Franco, 2003).

Ainda que para o caso concreto de CV, o SPE apresente “despesas ou gastos” públicos, as despesas do Sector Público aqui analisadas delimitam-se ao SPA, devido sobretudo, ao não reconhecimento e a não contabilização de dados referentes ao SPE nas contas públicas.

A consolidação das despesas do SPA encontra-se escriturada num documento denominado de OGE apresentado sob a forma de lei que comporta uma descrição detalhada de todas as receitas e despesas do Estado, proposta pelo Governo e autorizada pela Assembleia Nacional, e antecipadamente prevista para um horizonte temporal de um ano.

O OGE pode ser conceituado de inúmeras formas, além da definição simplista atrás referida, especificamente em finanças públicas e segundo Sousa Franco (1995) o OE pode ser definido como sendo *“uma previsão, em regra anual, das despesas a realizar pelo Estado e dos processos de as cobrir, incorporando a autorização concebida á Administração Financeira para cobrar receitas e realizar despesas e limitando os poderes financeiros da Administração em cada período anual”*.

Em termos estruturais este documento previsional contempla o articulado da lei e o respectivo anexo, em conformidade com o quadro legal, constituído por um conjunto tipificado de mapas orçamentais devendo ser acompanhado ainda, por um conjunto de

Informações que incluem os desenvolvimentos orçamentais, o relatório e outros elementos informativos.

Após a sua execução se quantifica de forma tipificada as receitas efectivamente arrecadadas e as despesas realmente pagas no exercício consolidando-os na CGE, documento de natureza contabilístico financeiro que expressa de forma sintética os resultados da execução orçamental.

Concretizando para caso de CV, a estrutura da CGE vem definida no *artigo 34º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), Lei nº78/V/98, de 7 de Dezembro*, sendo idêntica à própria estrutura do OGE, já que a CGE é formalmente o documento que lhe dá execução.

Conforme referido na parte metodológica, o sistema orçamental Cabo-verdiano é complexo. O OGE é bipolarizado em OF respeitante ao orçamento corrente dos diversos sectores que tecnicamente encontra-se sob a coordenação da Direcção Geral do Orçamento (DGO) e em OI que contempla os grandes programas de desenvolvimento do país, designados de PPIP que se encontra sob a coordenação da Direcção Geral do Plano (DGP). Para cada um desses orçamentos e lei prevê uma classificação diferenciada pelo que, os mesmos serão objecto de análise separado ao longo desta Secção III.

Segundo o *artigo 3º da LEO, Lei nº 78/V/98, de 7 de Dezembro*, no SPA de CV o OGE e consequentemente, o documento que lhe dá execução (CGE), compreende:

- O orçamento dos serviços simples da Administração Pública (ministérios) e os encargos gerais da nação que integram os orçamentos dos órgãos de soberania (Presidência da República, Assembleia Nacional, Chefia do Governo, Supremo Tribunal da Justiça, Procuradoria Geral da República e do Tribunal de Contas);
- O orçamento dos serviços e fundos autónomos que integram os FSA, os serviços e fundos com autonomia financeira, os institutos públicos (IP) e quaisquer outros organismos públicos com autonomia financeira e que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, excluindo as entidades com autonomia financeira classificados em encargos gerais da nação.

- O Orçamento da Segurança Social.

Diz ainda a mesma Lei que os orçamentos das autarquias locais e das empresas públicas são independentes na sua elaboração, aprovação e execução do OGE. A existência desses documentos separados está relacionada com a independência política dos níveis de Governo (Central e Local) e com a lógica de funcionamento mercantil, respectivamente.

A metodologia aqui recorrida encera uma análise vertical da estrutura das despesas consolidadas ao nível do SPA afastando-se assim uma análise horizontal de despesas não consolidadas pelos 4 subsectores acima identificados: Administração Central (Estado e FSA), Administração Local e Segurança Social.

Em termos de abordagem utilizada para a análise descritiva, recorreu-se à classificação da despesa pública Cabo-verdiana segundo à perspectiva orçamental, pelo que a despesa pública foi objecto de decomposição com base nos diferentes critérios da classificação orçamental, sendo que cada fornece um tipo específico de informação que responde a diferentes necessidades e objectivos em análise neste trabalho. Um desses objectivos é conhecer a orientação dada à despesa do SPA Cabo-verdiano no período em estudo identificado os diferentes critérios da despesa pública segundo a perspectiva económica financeira.

3.2. Análise descritiva da Despesa do SPA Cabo-verdiano

No concernente ao conceito da despesa pública, considerando o artigo 26º do Decreto-Lei nº 29/2001, de 19 de Novembro, que define o Regime Financeiro da Contabilidade Pública de CV, apresenta-se uma definição geral das despesas públicas compreendendo todos os gastos efectuados pelas entidades públicas no atendimento dos serviços e encargos assumidos na prossecução do interesse público, por força da lei ou em consequência de contratos ou doutros instrumentos.

Entretanto, para a análise aqui encetada, importa renegar para segundo plano a perspectiva económica financeira de classificação da despesa pública e retomar os principais critérios de classificação orçamental que integram entre outros, as ópticas

de classificação económica, orgânica e funcional (e programática) sendo estes precisamente os critérios legalmente previstos em CV, em conformidade com o artigo 3º do Decreto-Lei nº 53-A/2003, de 26 de Novembro, que define os classificadores das receitas, das despesas e das operações financeiras.

Seguidamente apresenta-se, ao longo da análise e de forma oportuna, a tipologia e a descrição das despesas públicas segundo as diferentes ópticas contempladas na perspectiva orçamental.

3.2.1. Despesas públicas na óptica económica

Por categorias económicas as despesas subdividem-se em despesas correntes e em despesas de capital e distribuem-se de acordo com o código de classificação previsto no classificador económico das receitas, das despesas e das operações financeiras em vigor, Decreto – Lei n.º 53 – A/2003, de 26 de Novembro, que agrupam as despesas correntes em 7 capítulos e as de capital em 3.

Assim, de acordo com o artigo 28º do Decreto-Lei nº 29/2001, de 19 de Novembro, que define o Regime Financeiro da Contabilidade Pública, consideram-se despesas correntes, as despesas com o pessoal, os bens de consumo corrente e os serviços necessários ao funcionamento das instituições, os encargos da dívida interna e externa, as transferências, os subsídios não relacionados com activos fixos e as outras despesas correntes, enquanto rubrica residual das despesas correntes.

As despesas de capital englobam as despesas com a aquisição, grandes reparações ou beneficiações (as que conduzem ao aumento da vida útil do bem ou aumentam significativamente o seu valor), de bens duradouros utilizados repetida e continuamente na produção de bens ou serviços. As despesas com operações financeiras visam cobrir as transacções que conduzem à variação de activos e passivos do Estado, englobam os empréstimos contraídos ou concedidos, as respectivas amortizações, os adiantamentos e as respectivas regularizações, as participações do Estado no capital social de empresas, entre outros.

3.2.1.1. Despesa Pública versus Governos

Outra abordagem da despesa pública na perspectiva da actividade política exercida pelos governos eleitos faz emergir a teoria positiva das despesas pública, defendida por escritores como A. Downs, J.M. Buchanan (prémio Nobel da Economia em 1996) e G. Tullock (cit in Trotman Dickenson, 1996: Pág. 77) baseada na hipótese de que numa sociedade democrata os governos pretendem maximizar a sua estadia no poder, enquanto os eleitores pretendem maximizar os benefícios que recebem do mesmo.

Neste sentido, a existência e aumento da despesa pública é bem aceite pelos eleitores, se não tiverem que pagar mais impostos para financiar aquele aumento.

Entretanto, paulatinamente, os governos vêm tomando consciência, não tão só do poder das despesas públicas sob o prisma político, mas também, da importância da sua composição para influenciar o nível da actividade económica, uma vez que a afectação da despesa pública as várias rubricas que a compõem não se reflecte do mesmo modo na economia.

Pelo que, nesta secção III foi considerado nos anos em análise, a alternância governativa ocorrida em 2000, bem como, a confirmação dos mandatos dos 2 governos eleitos democraticamente, em 1996 para o MPD e em 2006 e 2010 para o PAICV, de forma a analisar qual foi a prioridade dos governos face as despesas públicas considerando a bipolaridade orçamental existente (OF e OI) e a perspectiva económica financeira de classificação das despesas públicas em despesas de funcionamento e de investimento.

Quadro III.1 – Despesa Pública versus Governos

Em

TAXA DE CRESCIMENTO	1991 - 2000		2001-2010	
	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB
Orçamento de Funcionamento	213,3	11,3	130,5	17,4
Despesas Correntes	221,2	14,1	112,2	8,1
Despesas de Capital	109,4	-25,6	403,2	156,4
Orçamento de Investimento	10,5	-28,1	176,1	40,7

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Considerando a alternância governativa ocorrida nas eleições legislativas de 2000, altura em que o Governo do MPD passou para a oposição dando assim lugar ao Governo do PAICV, pode-se concluir que a liderança do primeiro Governo eleito democraticamente ficou marcada em termos financeiros pela primazia do OF relativamente ao OI cuja tendência de crescimento médio foi superior em 202,8% explicados sobretudo pelo crescimento médio das despesas correntes.

No milénio, a governação do PAICV inverteu o paradigma de crescimento priorizando o OI que registou um crescimento médio de 176,1% (e 40,7% no PIB) e superior ao OF. Por sua vez, no mesmo período, o OF sofreu um decrescimento médio significativo quando comparado com o crescimento médio verificado na década de 90 explicados por um lado, pela redução das despesas correntes, e por outro, pelas despesas de capital que ganharam alguma expressividade em termos funcionais.

Caracterizando o Estado de CV em função da primazia dada as despesas públicas, pode-se concluir que ao longo da década de 90 (governação do MPD) o país teve um **Estado - Aparelho** já que as despesas públicas se concentravam na sua maioria nas despesas correntes e na subrubrica pessoal do OF.

Entretanto, no decorrer do milénio (governação do PAICV) registou-se uma redução dessa tendência, apesar do OF continuar a representar um peso significativo em termos de despesas totais, houve simultaneamente, uma redução das despesas correntes e um aumento das despesas de capital. Este facto quando agregado ao OI que registou um elevado crescimento em termos médio tendo superado o OF reforça a tese defendida por alguns autores de que no milénio existiu em CV um **Estado - Investidor**.

Em traços gerais conclusivos e pelo acima exposto, considerando o OGE como um todo, nunca se poderiam descurar o conceito de **Estado - Aparelho**, já que mais de 50 % das despesas públicas do OF substanciam-se em despesas com o pessoal (despesas de manutenção). Por outro, o elevado peso do OI com recurso sistemático ao endividamento público tem sido canalizado ao PIP que prioriza a infra-estruturação do país enquanto pré requisito de crescimento económico suportado em mais investimento em capital físico complementado com mais e melhor investimento em capital humano. O investimento em capital humano compreende mais educação e melhor saúde para todos enquanto promotores de mais desenvolvimento económico para mais CV, consequentemente, predomina em CV um **Estado - Aparelho - Investidor**.

3.2.1.2. Despesa Pública versus Mandatos

No caso dos PVD, contrariamente aos PD, alguns acontecimentos políticos embora sazonais exercem influências significativas sobre a despesa pública podendo em alguns casos justificar as oscilações ocorridas na despesa em períodos pontuais como os pré eleitorais ou eleitorais que podem inclusive acarretar mudança ou alternância governativa.

Pelo facto de CV, no período abrangido pela investigação, estar no grupo de PVD de 1991 a 2004, graduando-se como PRM a partir de 2008, já que houve um período de transição, entre 2004 e 2007, foi determinante considerar no modelo econométrico desenvolvido na secção IV, os anos eleitorais e a alternância governativa ocorrido em 2000 acima analisada, como variáveis *dummies*.

Em termos eleitorais, nesta secção III foram consideradas apenas as eleições legislativas que ocorreram nos anos de 1991, 1995, 2000, 2006 e 2010 e ignoradas as eleições autárquicas e presidências.

Quadro III.2 – Despesa Pública versus Mandatos dos Governos

Em %

TAXA DE CRESCIMENTO	1991 - 1995		1996 - 2000		2001-2005		2006-2010	
	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB
Orçamento de Funcionamento	44,2	-12,3	15,3	-25,5	57,3	26,6	21,4	-13,2
Orçamento de Investimento	82,7	11,1	28,6	-16,9	28,6	3,5	98,2	41,8
PIB	64,4	-	54,8	-	24,2	-	39,8	-
Taxa de Inflação	5,8%	-	4,1%	-	1,06%	-	2,1%	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

No cômputo geral, ao longo do período em análise verificou-se que o OI registou uma tendência de crescimento médio superior ao do OF em todos os momentos, à excepção do 3º momento em que o OF superou o OI em 28,7%.

A situação atípica de superação do OF esteve associada a alternância governativa ocorrida na decorrência das eleições legislativas conforme se explica no próximo ponto desta secção.

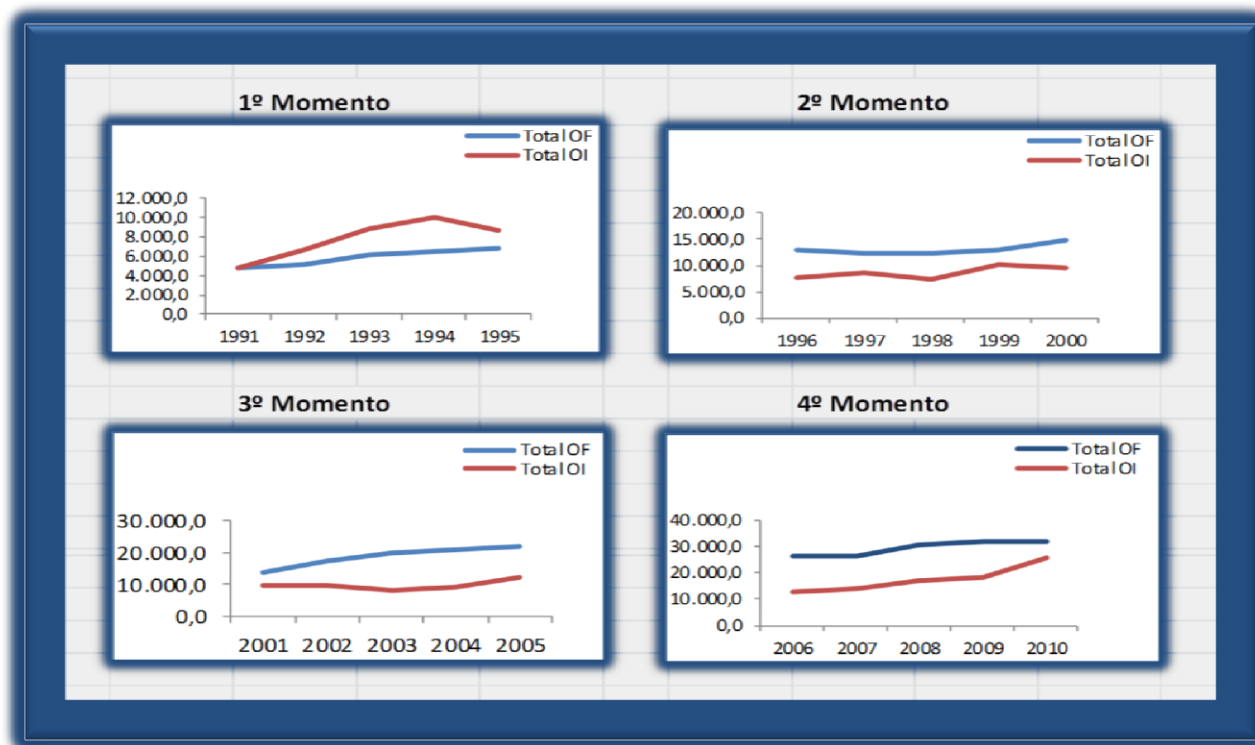
Relativamente aos outros momentos, convém precisar que no 4º momento as despesas do OI tiveram o crescimento médio mais expressivo no período, atingindo os 98,2% superiores em 76,8% ao crescimento médio verificado nas despesas do OF e explicados essencialmente pelo seu crescimento anual elevado em todos os anos no período considerado, atingindo o seu auge em 2010 com 40,9%.

Nos demais 1º e 2º momentos, quando se quantifica o crescimento médio verifica-se que o OI superou o OF em 38,5% e 13,3%, respectivamente.

Entretanto, constatou-se conforme análise do gráfico III.1, abaixo elaborado a partir dos dados constantes no conjunto de quadros III. a), III. b), III. c) e III. d) anexados, em termos do peso médio anual dos 2 orçamentos nas despesas públicas totais, que o OF superou o OI em todos os momentos, à exceção do 1º coincidindo em termos políticos, com o mandato do primeiro Governo eleito democraticamente

Gráfico III. 1 - Crescimento da Despesa Pública versus Mandatos dos Governos

Em Milhões de ECV



Fonte: Elaborado com dados das CGE's

3.2.1.3. O Impacto Orçamental das Eleições Legislativas na Despesa Pública

Para a análise do impacto orçamental das eleições legislativas na despesa pública foram consideradas dois pressupostos de base pelo facto dos mesmos sucederem enquanto prática verificada na realidade das finanças públicas Cabo-verdiana ao longo dos anos em análise:

- **Pressuposto 1:** Anos eleitorais em que o Governo da situação apresentou uma proposta do OGE e saiu derrotado do processo em causa. A oposição teria de o executar independentemente deste reflectir ou não a política pretendida pelo que, a prática tem sido atrasar a apresentação do referido documento, salvaguardando a elaboração do mesmo pelo Governo actuante e assim poupar recursos ao erário público.

Denota-se que a evidência histórica revela anos pré eleitorais ou eleitorais em que a apresentação da proposta do OGE antecedeu o referido processo, não obstante, o novo Governo eleito recorrer ao orçamento rectificativo.

- **Pressuposto 2:** Os processos eleitorais que desembocaram em transição governativa, a oposição não quis deliberadamente executarem o OGE enquanto proposta do Governo cessante. A solução recorrente tem sido, regra geral, a rectificação orçamental.

Para analisar a forma como este acontecimento político influenciou a despesa pública no período em análise foram levantadas nos BO a publicação dos orçamentos bem como as suas rectificações (considerando apenas as alterações orçamentais da competência do Legislativo e ignorando as compensações inter-rubricas da competência do Governo) o que permitiu constatar que em anos pré eleitorais e eleitorais verificaram-se aquelas situações distintas: Anos em que os OGE's foram tardiamente aprovados e outros em que tendo o mesmo sido aprovado (atempadamente ou não) pelo Governo da situação, os processos eleitorais confluíram em transição governativa levando posteriormente a elaboração de orçamentos rectificativos.

As alterações orçamentais da competência do Legislativo foram analisadas de forma desagregada devido a bipolarização orçamental predominante nas finanças públicas Cabo-verdiana e consequentemente, regras legais específicas estabelecidas para as rectificações e serem efectuadas em sede do OF e do OI.

Assim, relativamente ao OF, como o processo eleitoral em regra é longo nos PVD, a LEO em vigor, Lei nº78/V/98, de 7 de Dezembro, salvaguarda no seu artigo 21º, a possibilidade da vigência do OE do ano anterior nas situações de não apresentação nem aprovação do OGE nos prazos regulamentados.

Já no tocante às alterações do OI, a mesma lei na sua alínea e) do artigo 26º, excepciona, dispensando a elaboração do orçamento rectificativo nos casos da existência de projectos em negociações pelo Governo que a data da aprovação daquele documento pelo Legislativo não estejam ainda garantidos.

Esta possibilidade de inclusão no OGE em vigor, concretamente no OI, dos projectos cujo financiamento vão sendo garantidos pelos parceiros internacionais à medida que o mesmo é executado e que dele não constavam inicialmente se explica pelo facto do OI ser constituídos pelo PIP que representam sobretudo fundos mobilizados internacionalmente pelo Governo sendo apenas uma ínfima parte financiando por contrapartida interna do Tesouro.

Reconhece-se assim uma margem de manobra legal dado ao Governo, relativamente as rectificações do OI já que, independentemente da existência ou não do OGE provisório ou definitivo, o mesmo dispuser de 12 meses para mobilizar fundos a nível internacional e os enquadrar na execução orçamental em curso.

Porém, a mobilização de tais fundos ficam condicionados as negociações encetadas pelo Governo de CV com a comunidade internacional, pelo que perante uma transição governativa há grande probabilidade de existência de rompimento de negociações em curso podendo originar perda da totalidade ou parte dos mesmos se o novo Governo

eleito não retomar o diálogo e o dossiê de candidatura dos referidos fundos em curso e favoravelmente os concluir.

Exemplificando esta situação, em 2012, Patrícia Magalhães Ferreira, no balanço feito à parceria especial de CV com a UE após 5 anos de implementação, concluiu que o país está a desperdiçar os fundos oriundos da UE e aponta como factores explicativos, entre outros, as mudanças ocorridas a nível do Governo Cabo-verdiano que também significaram novas linhas de política externa, nomeadamente uma opção deliberada do executivo em reforçar a sua componente africana.

Portanto, tratando-se de situações de atraso na elaboração e aprovação do OGE ou situações de respectivas rectificações, reconhece-se que nestas situações ocorrem oscilação na despesa pública, aliás o recurso à rectificação daquele documento pressupõe alterações na despesa pública, pelo que, não se pode ignorar nesta investigação a ocorrência de tais situações.

Assim sendo, foram recolhidas e compiladas as informações relativas a publicação dos orçamentos do Estado e respectivas rectificações no período de 1991 a 2010 que se anexa no quadro III. e), consideradas aqui apenas os anos em que houve rectificações orçamentais.

Quadro III.3 - Orçamento do Estado versus Orçamento Rectificativo

Ano	Orçamento do Estado		Orçamento do Estado Rectificado	
	Lei nº	Data de Publicação	Lei nº	Data de Publicação
1991	4/IV/91	4 de Julho	19/IV/91	31 de Dezembro
1995	111/IV/95	14 de Dezembro	141/IV/95	2 de Novembro
1998	43/V/97	31 de Dezembro	90/V/98	31 de Dezembro
1999	91/V/98	31 de Dezembro	114/V/99	31 de Dezembro
2000	116/V/99	28 de Dezembro	124/V/2000	29 de Novembro
2002	7/VI/2001	28 de Janeiro	13/VI/2002	26 de Agosto
2005	53/VI/2005	3 de Janeiro	83/VI/2005	5 de Dezembro

Fonte: Boletins Oficiais

Conforme se pode extrair do quadro acima, no período de 20 anos considerados (com 5 eleições legislativas), em 7 anos foram efectuadas rectificações ao OGE, sendo 4 operacionalizados na década de 90 (91, 95, 98 e 99) e 3 concretizados no milénio (2000, 2002 e 2005) coincidindo na sua maioria com anos pré eleitorais e eleitorais.

Constata-se também que foram tardiamente aprovados pela AN os OGE's referentes aos anos de 1991, 1995, 2002 e 2005 em 4 de Julho, 14 de Dezembro, 28 e 3 de Janeiro, respectivamente, tendo inclusive prevalecido rectificações orçamentais nos anos eleitorais de 91, 95 e 2005.

Considerando os 5 períodos eleitorais ocorridos em CV e a partir dos quadros III. f), III. g), III. h), III. i) e III. j) anexados foram compiladas no quadro III.4, abaixo a evolução das despesas públicas nos referidos períodos. Para estabelecer o paralelismo recorreu-se à comparação bienal do ano eleitoral relativamente ao ano pré eleitoral, à excepção das primeiras eleições de 91, o qual foi comparado com o ano pós eleitoral (1992) por omissão da execução orçamental de 90, conforme referido na secção II:

Quadro III.4 – Crescimento da Despesa Pública versus Eleições legislativas

Em %

TAXA DE CRESCIMENTO	1991 - 1992		1994 - 1995		1999-2000		2005 - 2006		2009 - 2010	
	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB
Orçamento de Funcionamento	7,1	0,8	4,3	-7,3	15,3	10,3	20,7	6,8	-0,1	-7,5
Orçamento de Investimento	39,6	31,3	-13,3	-23,0	-5,1	-9,2	8,3	-4,2	40,9	30,5
PIB	6,3	-	12,6	-	4,5	-	13,0	-	8,0	-
Taxa de Inflação	-1,2%	-	5,5%	-	-6,3%	-	5,0%	-	5,0%	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB a preços correntes e taxa de Inflação)

Relativamente ao OF, a análise permitiu concluir que em todos os anos eleitorais se registaram aumentos nas despesas públicas, a excepção das últimas eleições ocorridas em 2010, altura em que houve uma redução das despesas públicas na ordem dos – 0,1% que podem ser explicados em parte pela adopção por parte do Governo de algumas medidas de austeridade num contexto internacional de crise económica. O aumento

mais expressivo nas despesas públicas foi registado durante as eleições legislativas de 2006 tendo atingido os 20,7% anuais.

O OI registou aumento apenas nas eleições de 91, 2006 e 2010 registando no primeiro e no último ano, os seus maiores aumentos de 40,9% e 39,6%, respectivamente e diminuições nas eleições de 95 e 2000 registando maior expressividade nas eleições de 1995 já que em 2000 houve transição governativa. Verifica-se, embora de forma ténue, uma tendência de diminuição das despesas públicas no OI em anos eleitorais que poderiam ser mais acentuadas caso não existisse a margem de manobra de inclusão dos novos projectos ao longo da execução. Contrariamente ao verificado no OF, em contexto de crise, o Governo conseguiu mobilizar mais fundos internacionais para o PPIP.

Para finalizar a análise da despesa pública Cabo-verdiana na óptica económica, os pontos seguintes foram reservados a análise do OF e do OI considerados individualmente de forma a permitir identificar para cada um, as principais rubricas e subrubricas da despesa pública.

3.2.1.4. Orçamento de Funcionamento

Quadro III.5 - Orçamento de Funcionamento

Orçamento de Funcionamento	1991 - 1995		1996 - 2000		2001-2005		2006-2010	
	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB
	44,2	-12,3	15,3	-25,5	57,3	26,6	21,4	-13,2
Despesas Correntes	59,4	-3,0	47,5	-4,7	58,8	27,8	23,1	-12,0
Despesa com Pessoal	75,5	6,8	57,0	1,5	57,9	27,2	26,7	-9,4
Despesas de Capital	-48,3	-68,6	-65,0	-77,4	95,3	57,2	15,5	-18,1
Operações Financeiras	-51,1%	-70,2	-65,0%	-77,4	2,9%	12,1	-18,1%	-42,9

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB a preços correntes e taxa de Inflação)

As despesas correntes registaram tendências de crescimento médio com flutuações ao longo do período considerado. O crescimento médio mais expressivo foi registado no 1º e 3º momentos com 59,4% e 58,8% respectivamente que corresponderam aos primeiros

mandatos dos governos eleitos. No 2º e 4º momento, embora as tendências continuaram sendo de crescimento, tais já não foram tão expressivos como a dos momentos anteriores, ascendendo a 47,5% e 23,1%, respectivamente e justificados essencialmente pelo crescimento médio das despesas com o pessoal que atingiram os 75,5%, e 57,9%, nos momentos 1º e 3º e 57,% e 26,7% nos 2º e 4º momentos.

O peso excessivo das despesas com o pessoal está associado ao volume de efectivos presentes na Administração Pública Cabo-verdiana que constitui um problema recorrente e uma sobrecarga em termos de despesas. Desde 1991 que milhares de trabalhadores vêm engrossando o número dos já existentes. Os sucessivos governos têm procurado controlar tanto a admissão de novos elementos como a desvinculação dos mais antigos através de medidas orçamentais entre os quais se destacam aqui o congelamento e a reforma antecipada.

A subcarga de efectivos na Administração Pública Cabo-verdiana ainda não é tão alarmante quanto se pode pensar já que sendo uma administração pública ainda jovem, os encargos derivados, nomeadamente, com a reforma, são transferidos para o futuro e para as gerações de futuros governos.

Paralelamente frisa-se que desde 1991 tem acontecido (e penso que não é deliberadamente) um significativo número de reformas antecipadas que podem acrescentar novos problemas à segurança social pública por provocarem o abaixamento do rácio contribuinte/beneficiário.

Nas despesas de capital verificaram-se períodos cuja tendência foi de decrescimento e crescimento médios intercalares ao longo das 2 décadas, tendo registado uma média de decrescimento no 1º e 2º momento de 48,3% e 65% respectivamente justificadas essencialmente pelo peso médio das Operações Financeiras que atingiram os - 51,1% e ao - 70,2% respectivamente e corresponderam à governação do MPD.

No 3º e 4º momento houve uma inversão da tendência, registando assim uma média decrescente de crescimento de 95,3% e 15,5%, respectivamente, explicados sobretudo

pelo crescimento médio das Operações Financeiras, nas suas subrubricas de amortizações da dívida interna e externa.

Convém salientar que para o caso concreto de CV principalmente no 3º e 4º momento em análise (2001 a 2010), mais de 56% das despesas totais do SPA referem-se à despesa com pessoal e juros, o que pode significar que, a curto prazo, o Governo dificilmente pode reduzir 1/2 da despesa pública devido a impossibilidade de redução deste tipo de despesa de um ano para o outro. Por isso no exercício orçamental estas rubricas de despesas assumem um carácter quase que exógeno.

Por outro lado, é de todo conveniente lembrar que as despesas de capital aparecem como despesas produtivas, ou seja, estimulam o crescimento económico, enquanto as despesas correntes são produtivas até um limite de 61% da despesa orçamental.

Para minorar este problema, quando se pretende reduzir as despesas públicas tem-se recorrido não só aos congelamentos nas admissões e oportunamente as reformas antecipadas mas também, muitas vezes, sobretudo em períodos de crise, não se faz uso da compensação salarial, nomeadamente da atribuição da taxa de actualização salarial no OGE, enquanto compensação da perda do poder de compra aos consumidores em situações de elevada inflação.

3.2.1.5. Orçamento de Investimento

A análise do OI enfrenta limitações, dado que a apresentação do OI nas CGE's segue a classificação programática desagregada ao nível de programas, subprogramas e projectos e só muito recentemente (meados do último quinquénio) se tem apresentado as despesas públicas deste orçamento na óptica económica. A omissão da classificação económica do OI nas CGE's mais longínquas, por si só impossibilita a análise do mesmo segundo as suas rubricas e subrubricas económicas, pelo que no quadro III.6 seguinte, aprecia-se de forma global, a execução e o crescimento médio do OI nos 4 quinquénios.

Quadro III.6 - Orçamento de Investimento

Em %

TAXA DE CRESCIMENTO	1991 - 1995		1996 - 2000		2001-2005		2006-2010	
	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB
Orçamento de Investimento	82,7	11,1	28,6	-16,9	28,6	3,5	98,2	41,8
PIB	64,4	-	54,8	-	24,2	-	39,8	-
Taxa de Inflação	5,8%	-	4,1%	-	1,06%	-	2,1%	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB a preços correntes e taxa de Inflação)

Entre 1991 e 1995, as despesas do OI registaram um crescimento médio de 82,7%, explicados pelo crescimento anual em todos os anos do quinquénio, à excepção de 1995 que registou um decrescimento médio na ordem dos 13,3%.

Entre 1996 e 2000, as despesas do OI tiveram um crescimento médio de 28,6%, com anualidades de crescimentos intercalados por anualidades de decrescimentos registando 12,5%, 39,9% e -12,1, -5,1% em 1997, 1999 e 1998, 2000, respectivamente.

No período seguinte, entre 2001 e 2005, a tendência de crescimento manteve-se e o OI registou um crescimento médio equiparado ao registado no período anterior. Assim no 2º e 3º momento registaram-se um crescimento médio na ordem dos 28,6% por um período de 10 anos.

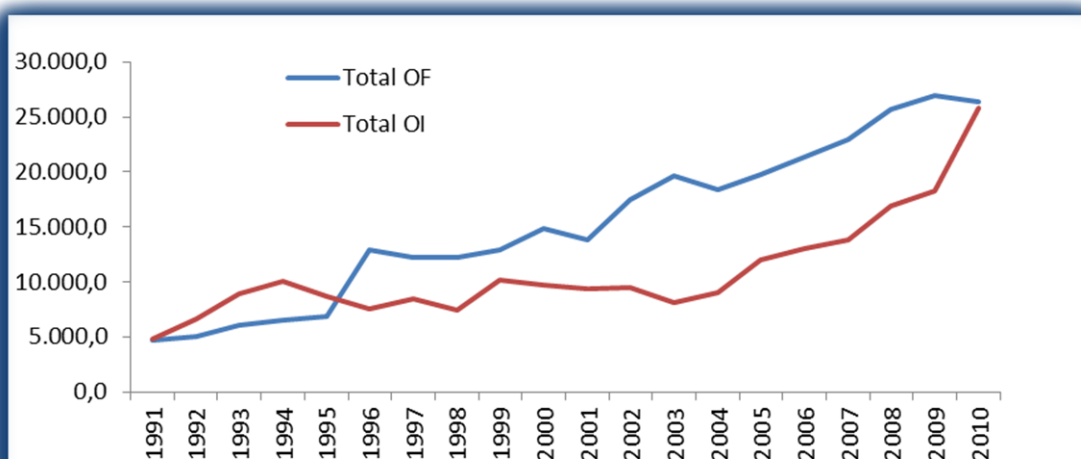
Entre 2006 e 2010 as despesas do OI registaram um crescimento na ordem dos 98,4%, um caso excepcional de crescimento no período abrangido por esta investigação que pode ser explicado pela política do Governo a partir do ano de 2004, altura em que o país entrou no período de transição entre PVD e PRM, no sentido de aumentar o endividamento público recorrendo a empréstimos externos concedidos em condições altamente concessionais com taxas de juros bonificados (1,5% a 2,5%) e período de carência elevado (25 a 30 anos) em termos de pagamentos, de forma a não penalizar as gerações futuras, já que perderia parte das regalias em termos de concepção de empréstimos com a graduação a país de PRM.

Pelo que se pode concluir que no 4º e 1º momento foram aqueles cujo OI teve mais expressividade no OE em termos de crescimento médio, atingindo os 98,4% e 82,7%, respectivamente, conforme referido anteriormente.

3.2.1.6. A Visão Global da Consolidação Orçamental

Nos últimos 2 pontos anteriores foram analisados separadamente, a tendência evolutiva das despesas públicas do OF e do OI, pelo que os 2 gráficos a seguir apresentados têm um triplo objectivo: i) Fornecer uma visão global da consolidação orçamental, ii) Estabelecer comparações em termos do peso médio das despesas bipolarizadas na total das despesas públicas e iii) Identificar que Orçamento predominou em termos de tendência evolutiva. Simultaneamente comparam-se os 2 orçamentos entre si e entre o crescimento económico observado em CV, pelo que concomitantemente se analisa a evolução das despesas públicas totais e individuais relacionando-as com o PIB.

Gráfico III.2 - Evolução das despesas do OF e do OI no período 1991 a 2010



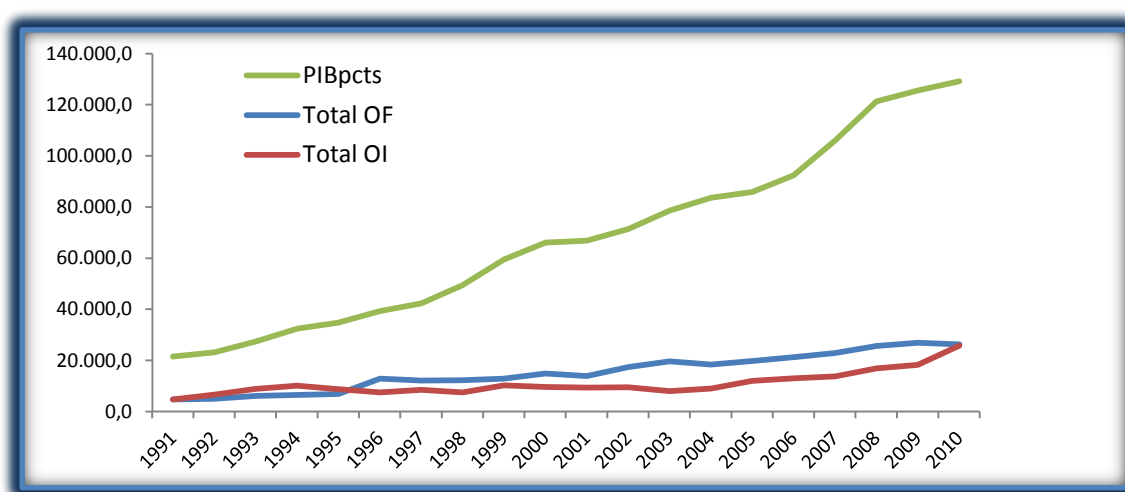
Fonte: CGE, INE e BCV

Considerando a consolidação das despesas públicas no período em análise pode-se concluir que houve 3 anos distintos (em 1991, em meados de 1995 e em 2010) em que as despesas do OF equipararam-se aos do OI, representando as mesmas um peso de 50% cada nas despesas totais.

À excepção do acima referido, no 1º momento (1991 a 1995), as despesas do OI tiveram um peso médio elevado de 56,64% contra o peso médio mais reduzido do OF de 43,36% nas despesas totais.

Do 2º momento até ao fim do período em análise (1996 a 2010), houve uma inversão da tendência de peso médio comparativamente ao 1º momento, com o OF dominando sempre o peso médio de 60,10%, 64,91% e 58,99% nas despesas totais no 2º (1996 a 2000), 3º (2001 a 2005) e 4º (2006 a 2010) momento, respectivamente, contra a média de peso registado no OI nos mesmos períodos de 39,90%, 35,09% e 41,01% nas despesas totais, respectivamente.

Gráfico III.3 - Evolução das despesas (OF e OI) e do PIB no período 1991 a 2010



Fonte: CGE, INE e BCV

No cômputo geral e conforme se pode constatar no gráfico acima, o crescimento do PIB real foi sempre superior ao crescimento quer do OF, quer do OI e, consequentemente, das despesas totais tendo registado um contínuo crescimento ao longo do período em análise embora mais tímido na década de 90 e mais expansionista no milénio.

Os 2 últimos quadros anteriores e gráfico acima demonstram o crescimento médio do PIB real e da taxa de inflação nos 4 quinquénios, o que permitiu concluir que apenas nos 2 primeiros quinquénios estes indicadores macro tiveram sua expressão em termos de peso médio, já que o crescimento médio do PIB real foi superior ao do OF e inferior ao do OI no 1º quinquénio, tendo superado no 2º quinquénio o crescimento médio das despesas em ambos os orçamentos.

Entretanto, verificou-se em termos de crescimento anual da taxa de inflação, que as despesas do OF e do OI foram sempre superiores aos valores da taxa de inflação anual à

excepção dos anos de 1995, de 1996 e de 2010. Assim em 1995 a taxa de inflação quase duplicou face às despesas do OF (8,4% contra 4,3%) e disparou face às despesas do OI (8,4% contra -13,3%), em 1996 registou-se um decrescimento das despesas do OF de 5,2% (contra a taxa de inflação de 8,7%) contrariamente ao verificado no OI já que os anos de decrescimento das despesas foram inclusive acompanhados de taxas de deflação sempre superiores. Em 2010, no caso do OF o valor da inflação quase que duplicou face às respectivas despesas (5,4% contra -2,4%).

3.2.2. Despesas públicas na óptica orgânica

A distribuição das despesas segundo a classificação orgânica processa-se por unidades orçamentais, correspondendo cada unidade orçamental a um conjunto de serviços subordinados a um mesmo órgão a que são consignadas dotações próprias.

Relativamente às categorias orgânicas, as despesas distribuem-se por unidades orçamentais em conformidade com LEO sendo que cada órgão possui um orçamento próprio, abrangendo todos os serviços, nos termos das respectivas leis orgânicas. Daqui facilmente se depreende que a afectação dos recursos financeiros por departamentos orgânicos deve reflectir em cada ano orçamental a organização político administrativa do Governo em funções podendo variar em função da estrutura governamental. As despesas do Estado segundo essa categorização ficam na dependência da definição, da constituição e da estrutura orgânica do Governo podendo sofrer alterações substanciais com as eleições e as renovações de legislaturas, principalmente a nível dos serviços simples (Ministérios).

Perante esta constatação, conforme descrito na metodologia, para a análise da despesa pública segundo essa classificação foram considerados serviços agregados em Encargos Gerais da Nação e Ministérios devido à verificação de alguma instabilidade nas orgânicas dos Ministérios o que poderia por si só enviesar a interpretação resultante das análises empreendidas.

Esta classificação assume a sua importância pela facilidade que apresenta permitindo a visualização de montantes atribuídos a cada departamento governamental, em termos de afectação de recursos do Estado aos diferentes gestores públicos permitindo assim a imputação de responsabilidade em situações de incumprimento das metas ou dos objectivos (ineficácia) ou inutilização do erário público (ineficiência).

Importa aqui referir que segundo a teoria de Niskanen (1971), os burocratas maximizam os orçamentos até ao limite das dotações orçamentais atribuídas pelo legislativo fazendo com que muitas vezes os órgãos governamentais produzem serviços além do ponto de eficiência. Neste sistema Niskanen apelidou os burocratas de maximizadores dos orçamentos e não de minimizadores de custos.

Estabelecendo aqui uma analogia entre a actividade política e as despesas públicas, ao nível do impacto das eleições sobre as mesmas, pode-se considerar que os gestores utilizam a dotação orçamental até ao limite das dotações orçamentais atribuídas anualmente pelo legislativo de forma a não serem penalizados no próximo ciclo orçamental. Pelo que, assim como em finais de ciclos eleitorais a tendência do Governo é gastar mais porque tal aumenta a probabilidade dos políticos serem reeleitos, em termos orçamentais, nos últimos meses do ano a tendência do gestor é gastar tudo de forma a não ser penalizado no próximo ciclo orçamental. Neste sistema os gestores produzem serviços além do ponto de eficiência conduzindo a um sistema que premeia o mau gestor e penaliza o bom gestor.

Quadro III.7 – Despesas públicas do OF no período 1991 a 2010

Em %

Funções	1991 - 1995		1996 - 2000		2001 - 2005		2006 - 2010	
	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB
Orçamento de Funcionamento	44,2	-12,3	15,3	-25,5	57,3	26,6	21,4	-13,2
Encargos Gerais da Nação	-67,8	-80,4	95,6	26,4	-15,7	-32,1	20	-14,2
Ministério	60,4	2,5	9,1	-29,5	53,6	23,6	23,7	-11,5
Total	29.281,7	19,8	64.162,4	24,1	88.465,8	22,7	123.220,7	21,0

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

No cômputo geral e de acordo com o quadro III. k) em anexo, os Ministérios tiveram uma média de crescimento das despesas públicas de 413,7% no PIB ao longo das 2 décadas contra a média de crescimento de 28,5% no PIB dos Encargos Gerais da Nação.

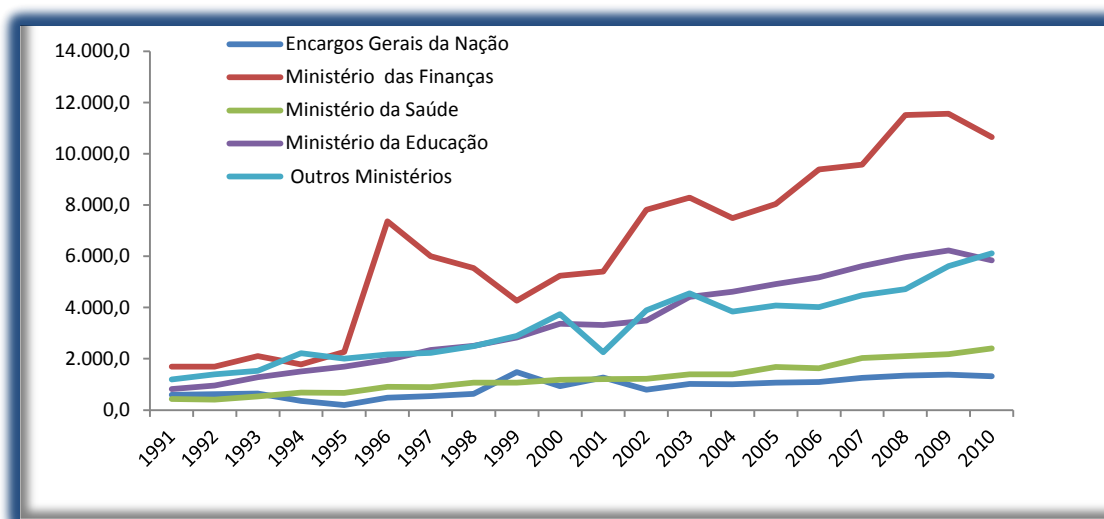
Considerando os 4 momentos de análise das despesas públicas, verifica-se que só no 2º momento (1996 a 2000) os Encargos Gerais da Nação ultrapassaram o crescimento médio dos Ministérios, tendo registado 95,6% contra os 9,1%, respectivamente.

Em traços gerais conclui-se que as despesas públicas dos Ministérios destacaram-se em termos de crescimento médio no 1º, 3º e 4º momentos com uma média de 60,4%, 53,6% e 23,7%, respectivamente, contra a média de decréscimo dos Encargos Gerais da Nação no 1º e 3º momento com -67,8% e -15,7%, respectivamente, tendo entretanto registado um crescimento médio de 20% no último momento (2006 a 2010).

Não se pode concluir muito relativamente à classificação das despesas públicas segundo a óptica orgânica, pois os dados foram agregados nestes 2 grupos devido a dificuldade de precisão das despesas face a cada departamento governamental em concreto. Assim, os Encargos Gerais da Nação representam despesas consolidadas de 6 órgãos de soberania e 2 organismos relacionadas com o processo eleitoral (CNE e Comissão Nacional de Recenseamento Eleitoral). Relativamente aos Ministérios não se pode quantificar com precisão o número de ministérios envolvidos já que ao longo do período em análise houve anos em que os mesmos foram restringidos em números e noutros expandidos, em função do elenco governativo predominante. A média dos Ministérios ronda a volta dos 20 (por exemplo o elenco governativo do PAICV objecto de reestruturação em 2011, é de 18 ministérios e 3 secretários de Estado).

Entretanto, no grupo dos Ministérios, há que destacar pela sua significância no total das despesas, o MF, o Ministério da Saúde (MS) e o Ministério da Educação (ME) conforme gráfico abaixo.

Gráfico III.4 - Despesas públicas do OF no período 1991 a 2010



Fonte: CGE, INE e BCV

O peso significativo do MF nas despesas públicas totais comparativamente ao peso das despesas dos restantes Ministérios e Encargos Gerais da Nação pode ser explicado pela cativação dos 10% do total das despesas orçamentais que acabam por ser redistribuídos inclusive pelos próprios Ministérios em função das necessidades de alterações

Orçamentais (compensação inter-rubricas e inter-ministérios) que verificarem ao longo da execução orçamental anual.

No MS e no ME a significância dos valores em termos de despesa é explicada pelo peso das despesas na rubrica pessoal (médicos e docentes), facto que pode ser comprovado nos respectivos orçamentos (mais de 50% da dotação orçamental são canalizados na rubrica pessoal) com destaque para o ME que apresenta uma supremacia em termos de despesas quando comparado com o MS.

3.2.3. Despesas públicas na óptica funcional

Segundo a óptica funcional as despesas são desagregadas pelos diferentes domínios de intervenção do Estado e traduzem as grandes opções de políticas sectoriais, através das funções gerais, social, económica e outras previstas no classificador funcional. Este critério de classificação permite quantificar os recursos financeiros que o Governo afecta a cada domínio de intervenção tornando possível avaliar, em cada ciclo eleitoral e para o conjunto de uma legislatura ou para sucessivos governos, quais foram, como evoluíram e o nível de cumprimento das prioridades políticas.

Embora a classificação económica seja a mais utilizada quando se pretende efectuar comparações internacionais na área das finanças públicas, a óptica funcional não deixa de ter a sua relevância em matéria de despesas públicas. Em termos internacionais a classificação das funções do Governo (*Classification of the Functions of Government - COFOG*), consta no inventário das Nações Unidas sendo que o seu nível mais agregado corresponde a 10 categorias de despesas públicas (*COFOG I*) utilizadas pela Comissão Europeia como a base apropriada para analisar a qualidade das despesas públicas.

De acordo com o Banco Central Europeu (BCE, 2009) as 10 categorias podem ser agregadas de forma a reflectirem as 4 principais funções desempenhadas pelo Governo, conforme consta do quadro abaixo:

Quadro III.8 – Agregação funcional das despesas públicas

Em Unidade

Categoria COFOG I	Função do Estado	Categoria Cabo Verde
1 - Serviços Públicos Gerais		Funções Gerais da Soberania
2 - Defesa	Redistribuição	1 - Serviços Públicos Gerais
3 - Ordem Pública e Segurança	9 - Educação	2 - Defesa
4 - Assuntos Económicos	7 - Saúde	3 - Segurança e Ordem Pública
5 - Protecção Ambiental	10 - Protecção Social	Funções Sociais
6 - Habitação e Desenvolvimento Colectivos	Afectação	9 - Educação
7 - Saúde	2 - Defesa	7 - Saúde
8 - Recriação Cultura e Religião	3 - Ordem Pública e Segurança	10 - Segurança e Assistência Social
9 - Educação	5 - Protecção Ambiental	6 - Habitação e Desenvolvimento Colectivos
10 - Protecção Social	Serviços Públicos Gerais	8 - Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos
	1 - Serviços Públicos Gerais	Funções Económicas
	6 - Habitação e Desenvolvimento Colectivos	4 - Combustíveis e Energia
	Actividades Privadas	4 - Agric., Sívicult., Pecuária, Pescas e Caça
	4 - Assuntos Económicos	4 - Indústria e Energia
	8 - Recriação Cultura e Religião	4 - Transporte e Comunicação
		4 - Outras Funções Económicas
		Outras Funções
		Operações da Dívida Pública
		Transferências entre Administrações
		Diversos não especificados

Fonte: COFOG, OGE e CGE

Cabo Verde segue de perto a metodologia de classificação adoptada pelos organismos internacionais atrás mencionados. A função redistribuição está concentrada nas funções sociais e as funções gerais da soberania congregam a função afectação (se excluirmos a protecção ambiental que ainda não tem um peso expressivo no país), as actividades privadas tem correspondência com as funções económicas e as outras funções consideram as outras categorias não especificadas nas anteriores. Por exclusão das partes, as funções serviços públicos gerais cujas 2 categorias, serviços públicos gerais e habitação e desenvolvimento colectivos, foram diluídas nas funções gerais da soberania e sociais respectivamente.

A perspectiva funcional é uma outra dimensão utilizada para estudar as despesas públicas já que diversos estudos⁵ sugerem que a composição e a evolução das despesas

⁵ Por ex: Gemmell, N. R. Kneller e I. Sanz (2009)

públicas por funções é tão ou mais importante para o crescimento económico como o nível das despesas públicas.

3.2.3.1. Orçamento de Funcionamento

No período abrangido pela investigação, considerando as 4 funções do Estado acima mencionadas, e as informações constante em anexo no quadro III. m) as despesas públicas foram as reflectidas no quadro abaixo:

Quadro III.9 - Despesas públicas do OF no período - 1991 a 2010

Em %

Funções	1991 - 1995		1996 - 2000		2001 - 2005		2006 - 2010	
	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB
Orçamento de Funcionamento	44,2	-12,3	15,3	-25,5	57,3	26,6	21,4	-13,2
Gerais de Soberania	13,5	-31	61,5	4,3	-12,4	29,5	152,7	80,7
Sociais	183,7	72,6	72,9	11,7	51,6	22	25,9	-10
Económicas	-12	-46,5	10,3	-28,7	75,5	41,2	52,6	9,1
Outras	-100	-100	-53,9	-70,2	135,9	89,9	-67,2	-76,5
Total	29.281,8	19,8	64.865,5	24,4	89.118,3	55,9	123.222,0	21,0

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

No 1º momento (1991 a 1995) prevaleceram as funções sociais com um crescimento médio de 183,7% (72,6% PIB), seguido das funções gerais da soberania com um crescimento médio de 13,5% (-31% PIB) e das funções económicas com -12% (-46,5% PIB) e em último, as outras funções com -100% (-100% PIB).

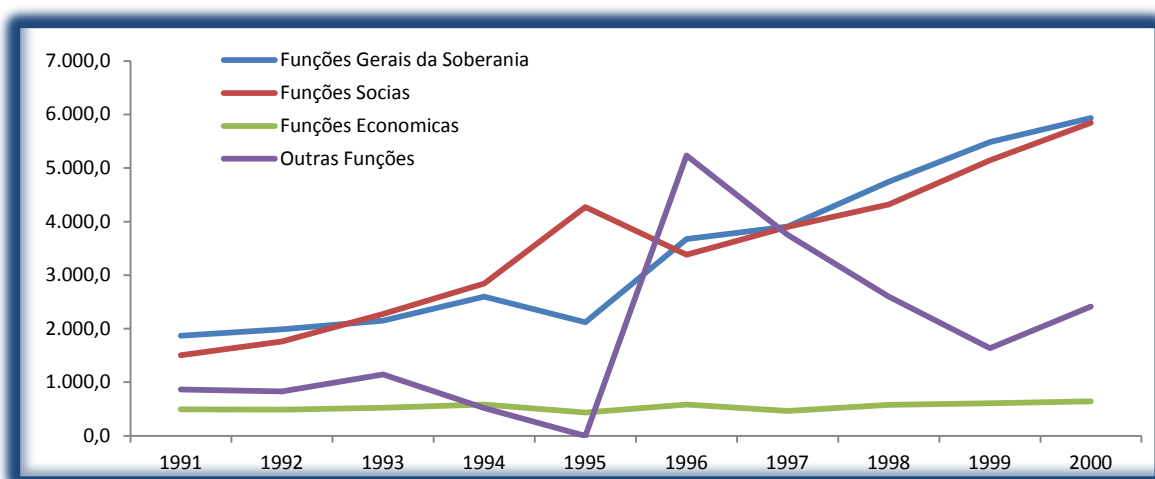
No 2º momento (1996 a 2000) perduram as funções sociais com um crescimento médio de 72,9% (11,7% PIB), seguido das funções gerais com um crescimento médio de 61,5% (4,3% PIB) e das funções económicas com 10,3% (-28,7% PIB) e em último, as outras funções com -53,9% (-10,2% PIB).

No 3º momento (2001 a 2005) as outras funções (função residual) destacam com um crescimento médio de 135,9% (89,9% PIB), seguido das funções económicas com um crescimento médio de 75,5% (41,2% PIB) e das funções sociais com 51,6% (22% PIB) e em último, as funções gerais de soberania com -12,4% (-29,5% PIB).

No 4º momento (2006 a 2010) retomam-se as funções Gerais com um crescimento médio de 152,7% (80,7% PIB), seguido das funções económicas com um crescimento médio de 52,6% (9,1% PIB) e das funções sociais com 25,9% (-10% PIB) e em último, as outras funções com -67,2% (-76,5% PIB).

Nesta óptica, o período considerado foi decomposto (além dos 4 momentos) em 2 períodos, já que, por se tratar de domínios de intervenção do Estado, constatou-se que no período abrangido pela investigação prevaleceram 2 mandatos: O 1º período de 1991 a 2000, primeira legislatura do MPD com renovação em 1996 e o 2º período de 2001 a 2010, segunda legislatura do PAICV com renovação em 2006 e 2010 inclusive.

Gráfico III.5 – Despesas públicas na óptica funcional no período 1991 a 2000



Fonte: CGE, INE e BCV

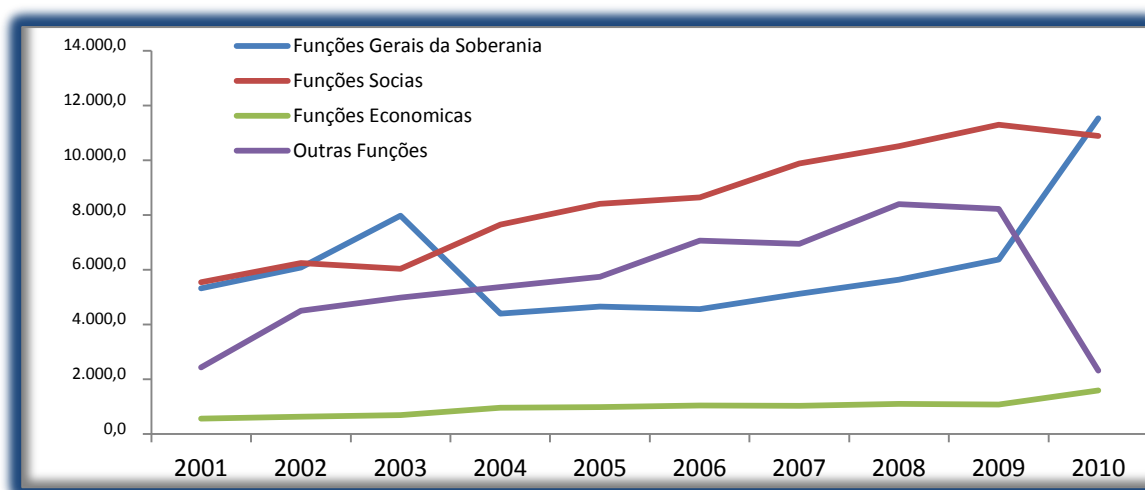
Na década de 90 e no período de governação do MPD (1991 a 2000) houve uma disputa de primazia entre as funções sociais e as funções gerais da soberania, embora em traços gerais se tenham predominado estas últimas, a excepção do período entre 1993 a 1996 que prevaleceram as primeiras. No período entre meados de 1995 e meados de 1996 predominaram pontualmente as outras funções.

Numa escala de pontuação decrescente do mais ao menos importante se posicionariam, as funções gerais da soberania, seguidas das funções sociais, das outras funções, e por último as funções económicas, excepcionando os 3 casos pontuais em que as funções sociais equipararam-se às funções gerais da soberania, outros 2 casos em que as outras

funções equiparam-se com as funções gerais da soberania e sociais e com as funções económicas, bem como o período específico de supremacia das outras funções relativamente às restantes (meados de 1995 a meados de 1996).

As outras funções reflectem sobretudo a categoria das operações da dívida pública que atingiram percentagens elevadas do PIB na década de 90 tendo atingindo os valores mais críticos em 1996, o que justificou a criação do Trust Fund, enquanto instrumento de redução da dívida pública, 2 anos mais tarde (1998).

Gráfico III.6 – Despesas públicas do OF no período 2001 a 2010



Fonte: CGE, INE e BCV

Em traços gerais quando se considera a lógica dos mandatos e dos governos, no período de governação do PAICV (última década) a primazia foi dada às funções sociais que se destacaram com um crescimento elevado e superando as outras 3 funções, à excepção do período entre 2002 e meados de 2003 em que as funções gerais da soberania registaram um crescimento superior comparativamente às remanescentes funções.

Numa escala de pontuação decrescente do mais ao menos importante se posicionariam, as funções sociais, seguidas das funções gerais da soberania, das outras funções e em último, as funções económicas, excepcionando 3 casos pontuais de equiparação entre as funções sociais e as gerais da soberania, mais outros 2 de equiparação entre este último e as outras funções, bem como, o período longo de supremacia das outras

funções relativamente às funções gerais da soberania (meados de 2003 a meados de 2009).

Mas ponto assente é que de 1991 a 2010, as funções económicas assumiram sempre uma posição desfavorável, posicionando sempre em último lugar numa escala decrescente de funções em percentagens do PIB. Este aspecto será mais detalhado aquando da análise das despesas públicas do OI por funções e por programas que tem entre outros objectivos superar as vulnerabilidades económicas crónicas existentes no país.

As outras funções ganharam significância na última década (2001 a 2009) justificadas pela implementação do Trust Fund que facilitou a redução paulatina dos níveis de endividamento público do país recorrendo às receitas de privatizações internas e à ajuda internacional. Em 2009 a situação já se encontrava estabilizada, visível pela quebra drástica de significância das outras funções no último ano.

Embora CV não seja caracterizado por um Estado de providência social, a partir de 2006 o crescimento acentuado e continuado das funções sociais deveu-se, além das habituais categorias de educação e saúde, também à categoria da segurança e assistência social devido a integração dos funcionários público no sistema de segurança social. Por outro lado, no último período em análise (2009 a 2010) a queda registadas nas funções sociais justificam-se em parte pela criação do programa social do Governo “*casa para todos e nha casa*”⁶ tendo como consequência a criação do banco estatal, Banco Cabo-verdiano de Negócios, em detrimento das habituais bonificações de juros à habitação.

Logo se pode concluir que em CV no período analisado o OF enfatiza as funções de redistribuição (funções sociais) e as funções de afectação (funções gerais de soberania) sendo que o investimento público foi canalizado para incrementar as actividades privadas concentradas nas funções económicas e reduzir a pobreza (funções sociais). Quando analisado o OF e o OI, de forma consolidada e conjunta, pode verificar-se um “boom” das funções sociais fazendo prevalecer as funções redistributivas.

⁶ Tradução para português “minha casa”

Por último, a classificação funcional permite analisar a qualidade das despesas públicas em CV mas o controlo das finanças públicas Cabo-verdiana considera sobretudo a análise da legalidade e da regularidade das despesas públicas, vistas sob o prisma da tradicional classificação económica, logo, os aspectos relacionados com a economia, eficiência e eficácia das despesas públicas são mitigados, e automaticamente, as questões relacionadas com a distribuição, a afectação dos recursos financeiros públicos com vista a satisfação do interesse público e bem-estar geral da população.

No período abrangido pela investigação foram produzidos 19 pareceres sobre a CGE pelo Tribunal de Contas de CV contendo no total 86 recomendações no tocante ao controlo das despesas públicas dois quais, 86,05% (74) se referiam às ilegalidades e às irregularidades financeiras e apenas 13,95% (12) às questões relacionadas com a economia, eficiência e eficácia que noutros países recebem a tónica desejada.

Entretanto, outros relatórios, nomeadamente os de seguimento de organismos internacionais, nomeadamente os do FMI e do BM que aprofundam em tais aspectos, a análise da despesa pública, relatam que a eficácia e a eficiência na utilização dos recursos públicos varia com os Ministérios, sendo que por exemplo no milénio, os dados apontam para uma utilização de recursos geralmente eficiente no sector da educação, mas com uma qualidade de aprendizagem limitada, enquanto a utilização de recursos no sector da saúde, da agricultura e da pesca enfrentam sérios problemas de eficácia e eficiência.

3.2.3.2. Orçamento de Investimento

Para a despesa pública do Orçamento de Investimento segunda a classificação funcional, conforme o quadro III. n) em anexo, restringiu-se a análise ao período de 98 a 2010, motivados pela verificação da diferenciação inicial na classificação funcional (1991 a 1997), o que poderia por si só distorcer a interpretação resultante das análises empreendidas.

Quadro III.10 - Despesas públicas do OI no período - 1998 a 2010

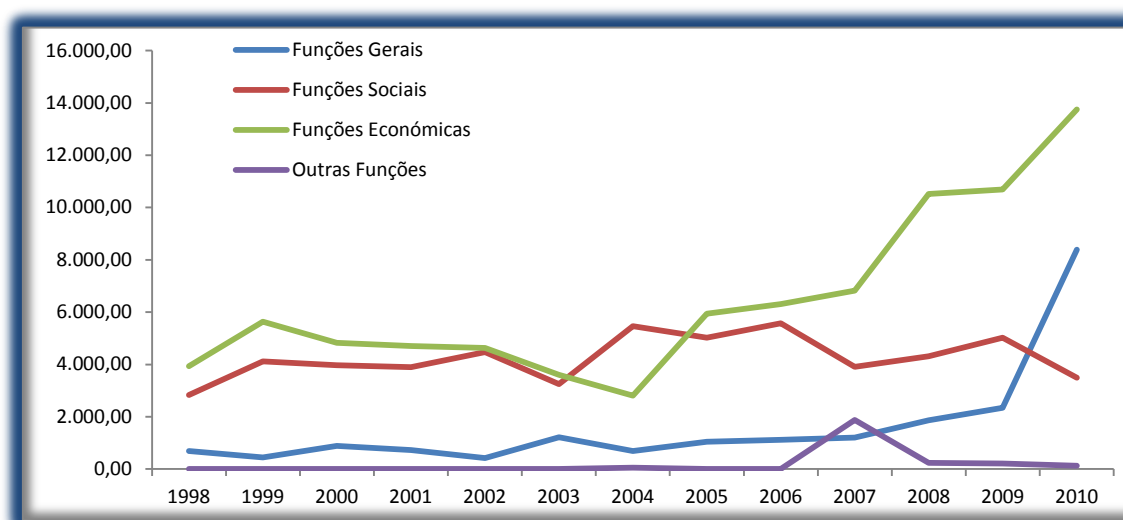
Em %

Funções	1991 - 1995		1998 - 2000		2001 - 2005		2006 - 2010	
	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB	% VALOR	PESO PIB
Orçamento de Investimento	82,7	11,1	28,6	-16,9	28,6	3,5	98,2	41,8
Gerais de Soberania	-	-	27,9	2,2	43,4	15,4	649,9	1.155,0
Sociais	-	-	40,4	12,3	28,8	3,7	-37,3	-55,2
Económicas	-	-	22,7	-1,9	26,2	1,6	118,3	56,1
Outras	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	-	-	27.354,3	15,4	47.963,8	12,3	87.781,2	15,0

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Contrariamente ao verificado no OF, no OI, segundo a óptica funcional, destacam-se as funções económicas em percentagem do PIB seguido das funções sociais, gerais de soberania e por último das outras funções, à excepção de anos pontuais (2004 e 2010) em que as funções sociais e as gerais da soberania consumiram os 6,7% e 15,5% do PIB, respectivamente superando assim o peso das funções sociais no PIB.

Pelo que se pode concluir que a pouca expressividade das funções económicas no OF, nada tem a ver com as prioridades ou metas dos respectivos governos (antes pelo contrário) e sim com as vulnerabilidades económicas do país em geral.

Gráfico III.7 - Despesas públicas do OI no período 1998 a 2010

Fonte: CGE, INE e BCV

No PIP constata-se uma supremacia das funções económicas relativamente às 3 outras funções com excepção do ano de 2004, altura em que as mesmas foram suplantadas pelas funções sociais.

As 2 funções que se destacam pelo seu peso no PIB são as funções gerais e as sociais, pela lógica a maioria dos projectos financiados por países terceiros acabam por ter como objectivos principais a redução da pobreza, da desigualdade social, a criação de actividades geradoras de rendimento de forma a combater o desemprego e a exclusão social.

Contrariamente ao OF, no OI são as outras funções que têm um peso insignificante no PIB ao longo dos 12 anos à excepção de 2007 altura em que teve algum destaque comparativamente aos outros anos. Nota-se o controlo e a classificação contabilística mais regida do OI face ao OF, tal é visível através do peso das outras funções que por serem residuais (assim como as rubricas residuais) não devem nem podem assumir valores expressivos,

Pelo que se pode concluir que a pouca expressividade das funções económicas denotada no OF é compensado pela excessiva expressividade das mesmas no OI que tem por objectivo primordial reduzir as vulnerabilidades económicas existentes no país.

As funções gerais da soberania tiveram um crescimento regular e constante nos primeiros 11 anos tendo aumentado o seu peso no PIB no último ano do período em análise.

3.2.4. Despesas públicas na óptica de programas

Por último, a despesa pública pode ser discriminada, na totalidade ou em parte, por programas. Para o caso de CV, o OGE íntegra em parte a classificação por programas já que conforme referido, o OI (PIP) contempla uma classificação diferente do OF.

O OGE se refere a um horizonte anual e tem por referência, no que respeita aos objectivos e prioridades políticas que deve concretizar por via da realização das receitas e despesas um horizonte plurianual que exige necessariamente uma programação financeira plurianual (QDMP, DECRP e PPIP), tal significa que há documentos de médio prazo como o PND, o PG e as opções de política sectorial (GOP) que o condicionam.

Cada programa com um horizonte plurianual pode ser da responsabilidade de um ou mais ministérios e é definido como um conjunto de despesas correspondentes a acções/medidas que contribuem para a realização de um objectivo comum. A implementação deste tipo de classificação exige um complexo trabalho no âmbito da preparação do OGE dado que se exige da parte dos diversos departamentos envolvidos a clarificação das respectivas responsabilidades em cada objectivo específico e a definição dos respectivos objectivos/metasp, bem como, a avaliação dos resultados esperados.

Muitas vezes os projectos incluem obras realizadas de forma faseada demorando alguns anos até a sua conclusão, pelo que na análise das despesas públicas do OI por programas, subprogramas e projectos serão destacados apenas exemplos de alguns projectos já finalizados que tiveram impacto no crescimento económico ao longo das 2 décadas, sem a preocupação de os quantificar ou os valorizar.

Dos principais investimentos públicos desenvolvidos na década de 90 encontram-se, entre outras, as diversas reformas empreendidas (sistema financeiro, sistema judiciário, sistema cambial, sistema fiscal, administração financeira do Estado) que contribuíram para a modernização do Estado, desenvolvimento e melhoria da administração pública, melhoria das infra-estruturas, económicas, desenvolvimento do sistema educativo, do

sistema energético e dessalinização das águas, construção de obras públicas e estradas, promoção habitacional, saneamento básico e luta contra a pobreza.

No milénio a construção das obras públicas intensificaram-se, pelo que, foram edificadas grandes infra-estruturas que garantiram a ligação aérea (aeroportos), marítima (portos), terrestre (estradas), fluvial (barragens) e outras construções como os edifícios, os liceus, as escolas secundárias, os hospitais e os centros de saúde.

Não menos importantes foram, os projectos de desenvolvimento do sector agrário, das pescas, do sistema educativo, da modernização dos serviços públicos, da promoção da saúde, do saneamento básico e da luta contra a pobreza que serviram de incremento às actividades privadas e ao turismo enquanto principal motor de desenvolvimento económico do país.

3.2.5. Prioridades de Desenvolvimento do Governo Versus Despesa Pública

De 1982/85 foi implementado o I PND, cujo objectivo fundamental era a criação de bases para o estabelecimento de infra-estrutura e industrialização do país, criação do emprego e redução da pobreza, criação de um forte sector empresarial e estatal com aposta nos sectores agrícolas, de serviços sociais e de infra-estruturas básicas.

De 1986/90 foi lançado o II PND com o intuito de dar um novo impulso ao crescimento económico de forma a consolidar os ganhos económicos conseguidos com a implementação do primeiro PND, pelo que os objectivos eram de diversificar a economia, reduzir a dependência do país e aproximar gradualmente ao sector privado. A base do crescimento da economia era a indústria, a pesca, o sector de serviços e de turismo financiados por empréstimos concessionais, donativos e receitas do aeroporto internacional do Sal.

Em 1990/1995 surgiu o III PND, baseado essencialmente na modernização e internacionalização da economia e tendo como agente principal o sector privado. A sua materialização obrigava a um conjunto de reformas a nível da administração pública (cujo funcionamento era um obstáculo e um entrave ao sector privado) e no ensino

como necessidade de adaptação ao processo de desenvolvimento elevando a qualidade da população em geral.

Em 1997/2000 surgiu o IV PND, os objectivos eram entre outros, assegurar os equilíbrios interno e externo, desenvolver o mercado e a iniciativa privada, valorizar os recursos humanos, crescimento do produto nunca inferior a 5%, manutenção do défice público abaixo dos 5% e promoção das políticas de emprego público (Rocha, 2000).

Em 2002/2005 foi relançado as GOP ancorados em 5 opções 1º) Promover a boa governação como factor de desenvolvimento, reformando o Estado, intensificando a democracia e reforçando a cidadania 2º) Promover a capacidade empreendedora, a competitividade e o crescimento; alargar a base produtiva, 3º) Desenvolver o capital humano e orientar o sistema de ensino/ formação para as áreas prioritárias do desenvolvimento, 4º) Promover uma política global de desenvolvimento social, combatendo a pobreza e reforçando a coesão e a solidariedade e 5º) Promover uma política global de desenvolvimento social, combatendo a pobreza e reforçando a coesão e a solidariedade.

Em 2004/2007 foi lançado o DECRP I que previa as orientações estratégicas de desenvolvimento definida pelo Governo assente em cinco pilares chaves: i) promoção de boa governação; ii) melhoria da competitividade e crescimento do sector privado; iii) promoção do desenvolvimento do capital humano; iv) reforço da segurança social e solidariedade e v) melhoria das infra-estruturas e gestão do uso da terra.

Em 2008/2011 foi lançado o QDMP enquanto documento enquadrador de previsão das receitas e das despesas comportáveis com a sustentabilidade e de potenciação do crescimento económico, servindo assim de referência para os níveis de despesa no âmbito do PPIP.

Convém mencionar que os principais objectivos do Plano Plurianual de Investimento Público (PPIP) para o período de 2008/2011 vão no sentido de contribuir para o crescimento do PIB em torno dos 10% mantendo os níveis de inflação e de défice orçamental sustentáveis e reduzir a taxa de desemprego para 1 dígito em 2011. Assim o

PPIP além de reforçar os pressupostos da consolidação orçamental, nomeadamente, priorizando os sectores e vectores de transformação do capital sócio e económico e da infra-estruturação do país com vista a realizar os objectivos do milénio, garante a sustentabilidade do crescimento económico e ambiental do desenvolvimento integrado do país.

Em 2008/2011 surgem o DECRP II o qual se articula em torno de cinco eixos estratégicos i) Boa Governação, ii) Capital Humano, iii) Competitividade, iv) Infra-estruturação e v) Coesão Social cuja identificação e desenvolvimento procuraram para além duma melhor consecução dos objectivos e metas fixados, capitalizar os ganhos obtidos numa lógica de sustentabilidade e consolidação do processo de melhoria do bem-estar da população do país, ancorado num princípio e numa estratégia de inclusão social, com destaque para a discriminação positiva das camadas mais desfavorecidas da população Cabo-verdiana.

SECÇÃO IV

MODELIZAÇÃO ECONOMETRICA DOS DADOS DA DESPESA PÚBLICA

Nesta secção IV apresentamos a modelização econométrica da despesa SPA Cabo-verdiana no período de 1991 a 2010. Após a aferição da existência de raízes unitárias nas séries estatísticas, estimamos um modelo econométrico de curto prazo para a despesa pública e, com o objectivo de estudar a relação entre a despesa pública e o crescimento económico, estimamos um modelo adicional para a implementação do teste de causalidade a Granger de forma a testar a lei de Wagner.

Para a modelização dos dados, cujos resultados são apresentados ao longo desta secção IV, optamos conforme justificada na secção III, pela classificação económica das despesas públicas e, tratando-se de séries temporais, recorremos á metodologia econométrica habitual de tratamento por etapas: i) definição da variável de interesse e das variáveis explicativas potenciais, ii) averiguação da ordem de integração das séries, iii) estimação e análise de especificação do modelo econométrico e iv) interpretação dos resultados.

Primeiramente, definimos a variável de interesse e as potenciais variáveis explicativas. As séries em valor foram deflacionadas, de forma a eliminar o efeito da inflação.

Para explicar a nossa variável de interesse, a Despesa do SPA Cabo-verdiano (DT), consideramos como potenciais variáveis explicativas um conjunto de factores que refletem a conjuntura económica: a Despesa de Investimento (DI), as Receitas Totais (RT), o Stock da Dívida Publica Total (SDPT), o Produto Interno Bruto a preços constantes (PIBpcts) e a Taxa de Actualização Salarial (TAS).

Por outro lado, consideramos na análise um conjunto de acontecimentos potencialmente relevantes, incorporados através de variáveis *dummies*, nomeadamente, uma *dummy* para o Acordo de Cooperação Cambial entre CV e Portugal assinado em Março de 1998 (ACC98) e outras duas para os Anos de Eleições Legislativas (ELEC) e respectivas Mudanças Governativas (MUD) ocorridas no período.

Como nos 5 anos eleitorais, 91, 95, 2000, 2006 e 2010 registou-se a meio percurso, nas eleições de 2000, uma alternância governativa, representamos tais situações com as *dummies*, ELEC e MUD, que assumem o valor 1 nos referidos períodos e o valor 0 (zero) nos restantes período.

Na escolha de variáveis explicativas da despesa do SPA Cabo-verdiano tivemos em conta além da revisão da literatura feita na secção III, nomeadamente, a lei de Wagner de explicação da despesa pública, algumas das situações potencialmente explicativas da tendência evolutiva da despesa pública referidas na análise descritiva da despesa pública, entre outros aspectos.

Recorreremos à transformação das séries DT, RT, SDPT, e PIBpcts, aplicando a função logaritmo, por entendermos ser mais interessante analisar os resultados em termos de taxas de crescimento que decorrem do uso das diferenças de logaritmos. Por outro lado, as séries logaritmizadas em geral apresentam ordem de integração mais baixas do que as séries em níveis. As versões logaritmizadas de DT, DI, RT, SDPT e PIBpcts foram designadas de InDT, InDI, InRT, InSDPT e InPIBpcts, respectivamente.

Obviamente que, além destas variáveis, poderíamos considerar outras mais variáveis explicativas, entre os quais, a Taxa de Inflação (TI), a Taxa de Câmbio efectivo real (TCer), a Taxa de Juro (TJ) nos figuraram como meras possibilidades, bem como, outras variáveis *dummies* marcando acontecimentos internacionais, como as guerras do golfo e o 11 de Setembro de 2001. No entanto, dada a reduzida dimensão das séries e de modo a salvaguardar os graus de liberdade da análise, demos prioridade aos indicadores macro económicos referidos anteriormente assim como, aos factores e medidas de política, económica e orçamentaria levados a cabo pelo Governo no período considerado.

De seguida, realizamos alguns testes econométricos de forma a verificar a ordem de integração e a possibilidade das séries continuas InDT, InDI, InRT, InSDPT, InPIBpcts e TAS recorrendo ao teste muito reconhecido de Dickey-Fuller (ADF, 1979) o que nos levou a

concluir, conforme resultados dos quadros IV.1, IV.2 e IV.3, em anexo que todas as séries eram integradas de ordem 1, I (1).

Na análise de séries temporais, após o estudo da estacionaridade das variáveis e caso as mesmas tenham a mesma ordem de integração procura-se, geralmente, averiguar se existe cointegração, neste caso, tal abordagem não foi possível, já que percebemos pela dimensão da amostra de 2 décadas que a mesma era bastante reduzida face ao pretendido, pelo que determinamos á priori, focalizar a nossa análise no curto prazo.

Finalmente, estimámos um conjunto de modelos de regressão. O procedimento que adoptamos para a estacionarização das séries após transformação, foi a diferenciação das mesmas dado que os modelos em análise eram lineares, utilizou-se como método de estimação o métodos dos mínimos quadrados, recorremos ao software econométrico STATA versão 11.1. Analisamos a significância individual e conjunta das variáveis explicativas pelos testes t e F e, de modo a aferirmos acerca da robustez dos resultados, efectuamos testes econométricos adicionais, nomeadamente, à existência de autocorrelação (teste de Breusch-Godfrey) e heteroscedasticidade (teste de Breusch-Pagan) e à forma funcional (teste RESET).

Apresentamos o resultado do modelo escolhido no seguinte quadro IV.11. Note-se que múltiplos modelos foram por nós estimados, incluindo diferentes variáveis e desfasamentos. Por exemplo, variáveis como a TCer, a TJ e o lnSDPT, revelaram-se estatisticamente não significantes por isso não foram consideradas no modelo final.

O modelo por nós escolhido, de acordo com o teste RESET, tem a forma funcional certificada. Não foi rejeitada a hipótese de ausência de autocorrelação, embora se tenha concluído que existe heteroscedasticidade. Assim, foram apresentados desvios-padrões robustos.

Quadro IV.11 - Resultado Final da Modelização Econométrica de Curto prazo

Em Unidade

Variável	Lag	Modelo de curto prazo da Despesa Pública Cabo-verdiana			
		Coefficiente	Desvio Padrão	t	P> t
$\Delta \ln DI$	1	0,517159	0,127759	4,05	0,004
$\Delta \ln RT$	1	-0,0486616	0,0150216	-3,24	0,012
	2	-0,1101089	0,0275077	-4,00	0,004
$\Delta \ln PIBpcts$	1	0,8625588	0,2838434	3,04	0,016
ΔTAS	1	-1,928248	0,407622	-4,73	0,001
	2	1,027026	0,3491784	2,94	0,019
ELEC		-0,0979422	0,0491578	-1,99	0,081
MUD		-0,2282296	0,0458528	-4,98	0,001
Cons		0,0245646	0,0243921	1,01	0,343
R²		0,9071			
F		-	Para a significância dos testes P -Value 1%, 5% e 10%		
Forma Funcional - Reset		0,6424			
Autocorrelação		0,492			
Homocedasticidade		0,0028			

Fonte: STATA versão 11.1

As principais conclusões desta investigação revelam um significativo poder explicativo do modelo estimado ($R^2 = 0,9071$) embora se deva realçar, com base nos resultados do teste t de significância individual das inúmeras tentativas de modelização com desfasamento nas variáveis utilizadas, que nem todos foram estatisticamente significativas, $\ln DI$ e $\ln PIBpcts$, pelo que, os desfasamentos foram considerados apenas nas variáveis $\ln RT$ e TAS significativas.

Por outro lado, apenas as variáveis investimento, receita, PIB e taxa de actualização salarial revelaram-se determinantes para a explicação da despesa pública Cabo-verdiana. Constatamos adicionalmente que nem todas apresentaram os sinais esperados (ELEC e parcialmente TAS).

Assim, em função dos resultados obtidos concluímos pela existência de uma relação directa entre as taxas de crescimento da DT e da DI, aliás outro resultado não poderíamos esperar, já que os sucessivos OGE demonstram que tem havido uma tendência de aumento crescente das despesas públicas devido sobretudo ao aumento

crescente dos PIP do OI, em parte garantidos com recurso ao crédito público e com as devidas repercussões a nível do OF.

Por outro, os juros do serviço da dívida pública são contabilizados na rubrica despesas de capital das despesas correntes, que conforme visto na secção III, conjuntamente com a rubrica pessoal são os principais determinantes explicativos da tendência crescente das despesas públicas no OF.

Medindo o impacto do investimento público de acordo com o modelo, concluímos que para um aumento de 1 ponto percentual ocorrido na taxa de crescimento da DI, a taxa de crescimento da DT aumenta 0,51 pontos percentuais. Consideramos que seria “cereja em cima do bolo” medir da mesma forma a parte canalizada ao OF referente as despesas correntes (pagamento dos Juros) e a parte referente a operações financeiras (reembolso do Capital) mas a informação disponível não foi suficiente para promovermos esse tipo de análise.

Os resultados relacionados com a RT foram também os previsíveis, já que não refuta a teoria Keynesiana, segundo a qual, as despesas públicas dependem da política fiscal do Governo, da capacidade de pagamento do imposto pelos contribuintes e da máquina fiscal administrativa pública de arrecadação do mesmo.

Segundo os nossos resultados, por um aumento de 1 ponto percentual ocorrido na taxa de variação da RT (taxas e impostos arrecadados pelo Estado Cabo-verdiano), a taxa de variação da DT diminui 0,048 pontos percentuais. Assim o aumento da taxa e do imposto seria bem-vindo em períodos de expansão excessiva e houvesse necessidade de contenção orçamental por parte do Governo provocando uma retracção económica já que, o mesmo teria um efeito contracionista a nível dos gastos públicos. De facto, o aumento da taxa e do imposto provoca uma contracção por parte dos agentes económicos, devido a uma diminuição do consumo e do investimento das pessoas e das empresas, respectivamente, causado pela redução do rendimento disponível daqueles agentes económicos.

Por outro, além do acima referido, este resultado pode também ser explicado pelo facto do financiamento da despesa orçamental ser, na verdade mais custoso que a própria

política fiscal expansionista. Assim, se o mesmo montante fosse obtido com recurso ao crédito público, o contribuinte por intermédio do Estado incorria em mais custos (reembolso do Capital e dos Juros) pelo que, entendemos que o parâmetro da RT, pode representar o custo de oportunidade do uso do “erário público”, sendo menor quando o Estado pela via fiscal o arrecada directamente dos contribuintes (recurso ao capital próprio) do que quando, recorrendo a modalidade de financiamento orçamental, o garante via crédito público junto do sistema financeiro (recurso ao capital alheio).

Relativamente ao PIBpcts, esperávamos pois obter coeficientes positivos com a sua estimação na medida em que dada a equivalência macroeconómica, entre a produção e o rendimento, um maior rendimento real pode ser traduzido numa maior propensão para consumir bens públicos.

O modelo estimado permitiu-nos ainda concluir que existe uma relação positiva entre a despesa pública Cabo-verdiana e o crescimento económico (PIB), ou seja, *ceteris paribus*, quando a taxa de variação do crescimento económico aumenta um ponto percentual, é de se esperar que a taxa de variação da despesa pública Cabo-verdiana aumente cerca de 0,86 pontos percentuais.

Esta relação positiva pode ficar a dever-se ao facto do parâmetro representativo do crescimento económico servir para exprimir a propensão marginal para o consumo dos bens públicos por parte do Estado. De facto alguns economistas advogam que quanto maior é o crescimento económico maior deve ser a despesa pública por forma a proporcionar o próprio desenvolvimento económico, já que há necessidade de um maior e melhor investimentos na saúde, na educação, para garantir melhorias na qualidade de vida em geral.

O parâmetro da TAS particulariza os efeitos ao OF, no qual são contabilizados os salários da Administração Pública Cabo-verdiana. Os resultados econométricos indicam que, por um aumento de um ponto percentual atribuído aos salários dos funcionários públicos, a taxa de variação das DT diminui em 1,928 pontos percentuais, se o referido aumento for concedido no ano anterior ($t-1$) e aumentam em 1,027 pontos percentuais se a actualização salarial acontecer de dois anos antes ($t-2$).

Obviamente que os últimos resultados são mais fáceis de aceitar e explicar que os primeiros.

Uma possível explicação da correlação negativa entre a TAS e a DT se deve ao facto daquela variável representar a reposição do poder de compra dos consumidores em situações de elevado inflação, ora bem trabalhamos com dados deflacionados e entendemos que a presença de dados reais no modelo estimado é um motivo mais do que suficiente para impossibilitar aquele parâmetro de captar aquele efeito excluído pelo seu termo deflator.

Por outro, ainda que optássemos pelos dados estatísticos não deflacionados, uma vez que o ambiente macroeconómico do país se encontra devidamente salvaguardo, a taxa de inflação permanece controlada, oscilando num túnel previsto, fazendo com que a inflação anual pontual de curto prazo (ano sim ano não) seja insignificante tendo já alguma expressão em termos de despesa pública, a inflação acumulada de um prazo mais dilatado (de dois em dois anos).

A nível das *dummies*, a variável qualitativa que reflecte os efeitos do ACC98 se revelou insignificante mesmo a um nível de significância de 10%, pelo que, decidimos pela sua exclusão, afastando assim também, a hipótese de nos 20 anos, realizar o teste de quebra de estrutura relativamente ao ano de 1998.

As outras restantes *dummies*, os 5 anos eleitorais, 91, 95, 2000, 2006 e 2010, tendo verificado a meio percurso (ano eleitoral de 2000), alternância governativa que tendencialmente aumentavam os gastos, conforme explicado na secção III, embora revelando-se significativas a um nível de significância de 5%, nos devolveram os resultados mais imprevisíveis neste estudo, esperávamos pois, uma estimação positiva dos coeficientes relacionados. A situação atípica encontrada poderá ser explicada de duas formas.

Por um lado, penaliza o OF já que em anos eleitorais verificam-se frequentes atrasos na aprovação do OGE mantendo em execução o OGE do ano anterior, sendo o Executivo obrigado a adoptar medidas de contenção nos gastos orçamentais, até a aprovação do novo OGE. A aprovação geralmente tardia do novo documento (segundo semestre),

concede pouca margem temporal ao Governo no sentido de efectuar gastos além do previsto naquele Orçamento antecedente.

Por outro penaliza, embora de forma mas ténue o OI, dado a excepção orçamental de inclusão de novos projectos no OGE em execução. Porém a nível governamental, a incerteza politica, aumenta a probabilidade de desvio do país, de parte dos fundos oriundos do PPIP em negociações, pelo que, se pode verificar uma redução na parte mas significativa dos gastos públicos, as despesas enquadradas nos investimentos públicos, e consequentemente, no OGE devido ao peso significativo do OI no total das despesas.

Segundo os resultados do modelo, nos anos de 91, 95, 2000, 2006 e 2010 a taxa de crescimento das DT diminuiu 0,097 pontos percentuais, relativamente a anos não eleitorais e em 2000, pelo facto de ocorrer alternância governativa, a taxa de crescimento das DT diminuiu em 0,228 pontos percentuais comparativamente aos anos eleitorais de confirmação de mandatos, 95, 2006 e 2010, de governos no poder.

No entanto, nunca poderíamos basear apenas na inferência estatística indo ao extremo de afirmarmos com alguma convicção que a permanência do Governo no poder é preferível à situação de alternância governativa, sobretudo tratando-se de realidades africanas, acautelamos alguma prudência nas análises, na ausência de outros aspectos a considerar.

Simultaneamente, figuramos também como nosso objectivo final neste trabalho, a análise da relação de causalidade entre a despesa pública e o crescimento económico (PIB) de forma a observar empiricamente a aplicação da lei de Wagner no estudo de caso da despesa pública Cabo-verdiana. Neste particular, o PIB real, tem sido usado tradicionalmente como variável explicativa dos modelos que procuram estudar as Leis de Wagner.

Considerando o facto do PIB ser uma das variáveis explicativas da despesa pública a qual a mesma revelou ser sensível retomamos as implicações decorrentes da lei Wagneriana enunciada na revisão da literatura, pelo que considerando, igual nível de desfasamento nas variáveis utilizadas, o modelo adicional do quadro IV.4 em anexo foi por nós

estimado, após inúmeras tentativas de modelizações desfasadas, afim de analisar a causalidade inerente entre aquelas duas variáveis.

Realçamos que o resultado do teste de causalidade a Granger neste e em todas as outras tentativas de modelização, á excepção do modelo principal de curto prazo, nos levou a não rejeição da hipótese nula (ex: p-value de 0,0917 com 2 lags e de 0,8591 com 3 lags), pelo que havendo alguns indícios de que o PIB não causa a Granger a DT consequentemente, concluímos que a lei de Wagner não se aplica às despesas do SPA Cabo-verdiana.

Outrossim, tratando de uma amostra de dimensão anual e reduzida abrangendo apenas 2 décadas, limita a análise econométrica ao período considerado não permitindo muitas extrapolações em termos económicos, facto que poderia ser atenuado com a consideração de dados trimestrais, caso não existisse o problema da descontinuidade na apresentação das contas provisórias e outas mais mencionadas em secções anteriores.

Entretanto não poderíamos finalizar esta secção sem reconhecer que, alargando o âmbito deste estudo a dados de painel, abrangendo além de CV, outros países da África Subsariana nos permitia, entre outros, aferir acerca do resultado encontrado para o arquipélago e concluir se pode ser considerado um caso isolado em África ou uma realidade generalizada vigente em países com economias equiparadas na Sub-região.

SECÇÃO V CONCLUSÃO

Nesta última secção apresentam-se as principais conclusões derivadas das análises essencialmente empreendidas na secção III e IV. A par e passo algumas limitações decorrentes de constrangimentos detectados ao longo da investigação são elencadas aproveitando a oportunidade para fornecer algumas pistas de futuras investigações.

5.1. Principais Conclusões

As conclusões reflectem essencialmente os resultados da análise conceptual e descritiva desenvolvida na secção III, da modelização econométrica apresentada na secção IV, segundo a metodologia descrita, não desrespeitando em última análise, os constrangimentos e as limitações persistentes a nível das ópticas de classificação, da organização e da apresentação dos dados da despesa do SPA extraídos da CGE e da curta série de 2 décadas referente ao período de 1991 a 2010.

Assim respondendo às questões prévias então formuladas, conclui-se que, em termos evolutivos, as despesas do SPA cresceram nos 20 anos em análise, de forma mais ténue na década de 90 e mais expansiva na última década, tendo o OI nos 4 momentos um ritmo de crescimento médio superior ao do OF, à excepção do 3º momento.

Em termos estruturais verificou-se que o OF teve um peso médio superior ao do OI nas despesas totais do SPA, à excepção do 1º momento, justificados sobretudo pelo peso médio das rubricas pessoal nas despesas correntes e das operações financeiras nas despesas de capital.

As constatações apontam ainda para uma impossibilidade de redução das despesas do SPA Cabo-verdiano do OF a curto prazo, já que cerca de $\frac{1}{2}$ das mesmas substanciam-se essencialmente em despesas com o pessoal, em juros da dívida pública e em operações financeiras (amortizações da dívida pública interna e externa), cabendo apenas ao Governo recorrer a medidas orçamentais tais como, o congelamento nas admissões, as reformas antecipadas nas desvinculações e uma gestão prudente da taxa de

actualização salarial enquanto compensação salarial atribuída em períodos de elevada inflação.

Em termos políticos, as conclusões apontam para, durante a década de governação do MPD, nos anos 90, uma predominância de **um Estado – Aparelho**, já que o OF superou o OI fazendo prevalecer as despesas de funcionamento em detrimento das despesas de investimento.

No segundo milénio, durante a última década de governação do PAICV, as despesas do OI foram substancialmente incrementadas, mantendo a tendência de crescimento das despesas do OF, o que ressaltou as despesas de investimento face as despesas de funcionamento, pelo que o **Estado - Investidor** desponta enquanto adenda ao **Estado - Aparelho** da década de 90, conseqüentemente, no último período, o Estado de CV surge caracterizado como um **Estado - Aparelho - Investidor**.

A análise permitiu também aferir que no mandato do MPD (1991 a 2000) foram criadas as condições de base que funcionaram como um “trampolim” no mandato do PAICV (2001 a 2010) para que os sucessivos governos pudessem concretizar os desafios de crescimento do milénio.

Não é de se menosprezar o impacto dos processos eleitorais nas despesas do SPA Cabo-verdiano, já que as conclusões apontam para a existência de simultâneos atrasos e rectificações orçamentais nos períodos pré e eleitorais provocando um aumento generalizado nas despesas públicas a nível do OF e probabilidades de reduções nas despesas públicas a nível do OI, em situações de alternância governativa, embora não substanciais, dado que prevalece uma margem de manobra legal por parte do Governo.

Em traços gerais, a análise das despesas do SPA Cabo-verdiana nas ópticas orgânica e funcional aponta para o facto dos sucessivos governos terem canalizado as despesas de funcionamento essencialmente aos ministérios da Educação e da Saúde dando enfoque à actividade redistributiva (funções sociais) principalmente às categorias da educação, da saúde e da protecção social e a actividade de afectação (funções gerais da soberania) em detrimento das actividades privadas (funções económicas). Neste cenário, o

Investimento público (OI) surge como contrapeso, valorizando sobretudo as funções económicas e as funções sociais contrabalançando a posição derradeira daquelas nas despesas de funcionamento e contribuindo assim para a redução das vulnerabilidades económicas ainda vigentes através da implementação de políticas sectoriais de crescimento e redução da pobreza no país.

Entretanto, recorrendo a visão de conjunto e à consolidação orçamental, a nível da óptica funcional, a agregação do OF e do OI, permite concluir que se verifica um “boom” das funções sociais fazendo prevalecer as funções redistributivas.

Embora se tenha detectado limitações a nível da análise do OI (PIP) na sua vertente programática tradicional de programas, subprogramas e projectos, já que não foram apresentados quaisquer dados de valorização financeira, existem informações e evidências mais do que suficientes de que as despesas públicas tem sido canalizados à infra-estruturação do país com enormes investimentos em capital físico (FBCF) compreendendo o capital humano enquanto promotores de crescimento e desenvolvimento económico de CV.

A modelização econométrica de curto prazo nos permitiu concluir que no universo das potenciais variáveis sugeridas para explicar a despesa do SPA Cabo-verdiana constavam algumas variáveis financeiras estatisticamente insignificantes (TI, TCer, TJ, SDPT e ACC98) sendo as variáveis económicas (DI, RT, PIBpcts e TAS) mais significantes para um trabalho desta natureza no mercado do produto, juntamente com variáveis que descrevem o ciclo eleitoral (ELEC e MUD).

Segundo as inferências, a taxa de crescimento do investimento, do PIB real e da actualização salarial apresentam um efeito positivo sobre a taxa de variação da despesa pública enquanto, a taxa de variação da receita, os anos eleitorais e a alternância governativa influenciam negativamente a mesma:

Assim concluímos pela existência de uma relação directa entre as taxas de crescimento da DT e da DI sendo que para um aumento de um ponto percentual ocorrido na taxa de crescimento da DI, a taxa de crescimento da DT aumenta 0,51 pontos percentuais.

De igual forma, *ceteris paribus*, quando a taxa de variação do crescimento económico aumenta um ponto percentual, é de se esperar que a taxa de variação da despesa pública Cabo-verdiana aumente cerca de 0,86 pontos percentuais.

Entretanto deve-se reconhecer que para o caso concreto de CV o resultado não nos permitiu concluir com alguma certeza de que a despesa depende do crescimento económico, já que á excepção do modelo principal de curto prazo, considerando os modelos desfasados com 2 e 3 lags, a variável despesa condicional nas taxas de variação das DI e RT, na variação da TAS, e das *dummies* do ciclo eleitoral, não é “causada à Granger” pela taxa de crescimento do produto real. Tratando-se de dados anuais a amostra é reduzida e insuficiente, na ausência de dados trimestrais que poderia por si só alargar a dimensão amostral, o exercício da modelização econométrica aqui empreendida não nos permite aferir muito em termos económicos, para além do facto da não validação da lei de Wagner.

Concluimos pela existência de uma relação não directa (negativa) entre as taxas de variação da DT e da RT já que um aumento de um ponto percentual ocorrido na taxa de variação da RT (taxas e impostos arrecadados pelo Estado Cabo-verdiano) faz a taxa de variação da DT diminuir 0,048 pontos percentuais.

Já a correlação negativa entre a TAS e a taxa de variação da DT pode dever-se ao facto daquela variável representar a reposição do poder de compra dos consumidores em situações de elevado inflação e pelo facto de se terem considerado dados reais, o modelo estimado poderá não ter captado aquele efeito excluído pelo seu termo deflator.

Embora um pouco contraditório do analisado na secção III e acima mencionado, os resultados empíricos relevaram que a mudança governativa e a taxa de actualização salarial tiveram um impacto negativo sobre a taxa de variação das despesas públicas.

Uma possível explicação da diminuição da taxa das despesas públicas nos anos eleitorais deve-se aos atrasos verificados na aprovação do OGE mantendo-se em execução o OGE do ano anterior. Perante tal situação o Executivo é obrigado a medidas

de contenção nos gastos orçamentais, até a aprovação do novo OGE, (geralmente tardia), impossibilitando o Executivo de efectuar gastos além daqueles previstos no Orçamento antecedente.

5.2. Principais Limitações

A principal limitação desta dissertação, sem dúvida, foi a inexistência de CGE's anteriores ao ano de 1991, dado que em situação contrária se poderia ampliar a série temporal a um horizonte mínimo de 3 décadas e consequentemente ter conclusões mais consistentes que poderiam ser generalizadas à situação das finanças públicas Cabo-verdiana à data da sua constituição e independência política (1975).

Por outro lado, das variáveis quantificáveis nem todas foram utilizadas na equação de regressão considerando o horizonte temporal de 20 anos, Este estudo pode, assim, vir ainda a ser enriquecido com a consideração de um horizonte temporal mais alargado que possibilite a criação de um modelo de previsão considerando o longo prazo ou inclua, além de outras variáveis que reflectam a evolução das diversas condicionantes da despesa pública, os dados em painel para outros países africanos.

Embora se tenha ponderado a possibilidade de tratamento dos dados trimestrais em detrimento dos anuais, de forma a alargar a amostra ao tamanho pretendido, facto é que a DGCP só muito recentemente iniciou a elaboração e prestação de contas trimestrais e reconheceu-se, além da existência de descontinuidade na apresentação das mesmas, a prevalência de dados de carácter provisório não definitivo.

Apontam-se como limitações secundárias, que entretanto não impediram o alcance das metas e dos objectivos previamente fixados nesta investigação, a existência das diversas leis de enquadramento orçamental e dos diversos classificadores das receitas, das despesas e das operações financeiras (ambas em número de 3) que em parte foram consideradas, na medida das análises efectuadas.

Entretanto, reconhece-se que a análise das despesas públicas na óptica orgânica enfrentou sérias limitações dado que ao longo do período considerado, houve sucessivos governos e consequentemente, múltiplas reestruturações ao longo de cada legislatura com a duração de 5 anos cada, provocando agregações e desagregações diferenciadas a nível dos Ministérios impossibilitando assim, o estabelecimento de comparações individuais por Ministério. Tal facto foi determinante para a agregação das despesas orgânicas em 2 grupos específicos, Ministérios Todos e Encargos Gerais da Nação, sob pena de provocar a enviesamento nas análises. A excepção dos Ministérios que não foram objecto de qualquer agregação/desagregação mantendo constantes ao longo de todo o período e objecto de análise foram o MF, o ME e o MS.

A análise do OI não superou as expectativas iniciais tendo sido no conjunto, a análise mais empobrecida, quer na vertente económica (o total não desagregado pelas principais rubricas e subrubricas), quer na vertente orgânica (restringido ao período entre 98 e 2010) mas sobretudo na vertente programática (programas, subprogramas e projectos) já que neste último, seria desumano o trabalhar pela sua exaustividade, pelo que cingiu-se apenas à referência do conjunto dos principais projectos das 2 décadas levadas a cabo pelos 2 governos nos 4 mandatos sem a preocupação de os valorizar.

Realça-se que embora não esteja prevista legalmente nos classificadores das receitas, das despesas e das operações financeiras, a classificação do OI (PIP) nas óptimas económica orgânica e funcional, já que a tradicional classificação tem sido a de programas, subprogramas e projectos, facto é que só em meados do último quinquénio a DGCP iniciou a apresentação da execução orçamental dos PIP's na vertente das suas rubricas e subrubricas económica e orgânica, insuficiente por enquanto, para a análise daquele orçamento segundo aquelas ópticas.

Pelo que, a nível das Finanças Públicas Cabo-verdianas, parece ser razoável que se ponderasse desde já a possibilidade de desenvolvimento do OF na sua óptica programática, ou por outro, que a próxima revisão operada a nível dos classificadores orçamentais, contemplasse legalmente as ópticas orgânica e funcional do OI, por forma

a facilitar a consolidação orçamental superando assim, as limitações de futuras análises enquadradas no mesmo tema.

5.3. Pista para Futuras Investigações

Entendo que a elaboração deste trabalho forneceu inúmeras reflexões para o desenvolvimento de futuras investigações, embora algumas das potências pistas que se deixam referidas aqui, poderão já estar sendo objecto de apropriada atenção e implementação na Administração Pública Cabo-verdiana.

Como as principais conclusões desta investigação apontaram as rubricas de despesas correntes e de capital e as respectivas subrubricas de pessoal e de operações financeiras, respectivamente com peso estrutural e determinante nas despesas do OF do SPA Cabo-verdiano a título sugestivo:

- Seria interessante por exemplo, desenvolver potenciais trabalhos empíricos no sentido de valorizar o impacto do descongelamento, das reformas antecipadas da actualização salarial e das reestruturações governamentais (Ministérios) nas despesas do SPA, bem como, inventariar os recursos humanos em funções na Administração pública Cabo-verdiana.
- Pelo facto de a partir de 2004, se terem proliferado o endividamento público externo aumentando assim a dívida pública com recurso a empréstimos altamente concessionais e períodos de carência longos, de 25 e 30 anos, seria de todo conveniente quantificar o serviço actualizado da dívida pública externa com todos os encargos a serem pagos pela geração e governo futuros (juros e amortizações), bem como, a respectiva sobrecarga em termos orçamentais futuros capitalizados, já que sendo compromissos assumidos e não pagos restringem os limites do equilíbrio orçamental, da viabilidade e da sustentabilidade do endividamento público de futuros governos.

A nível do OI, as inúmeras limitações acima apontam para uma floresta ainda virgem em qualquer das ópticas classificativas da despesa pública insuficientemente exploradas e desbravadas. É preciso coragem para meter mãos a obra.

E por último, superando as limitações sentidas à nível da modelização econométrica poder-se-á sugerir alargar o âmbito do presente estudo a dados de painel, considerando outros países da África Subsariana, ou por outro, a longo prazo revisitar o trabalho acrescentando anos à amostra ao nível da dimensão desejada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bibliografia:

- Alesina, A. & Perotti R. (1995). *Fiscal Expansions and Adjustments in OCDE Countries*, *Economic Politic*, Papers and Procceding 101, (pp.499-503);
- Alesina, A. & Perotti R. (1997). *Fiscal Adjustments in OECD countries: Composition and Macroeconomic Effects*, *International Monetary Fund Staff Papers*, 44(2), (pp. 210 - 248);
- Amaral, I. (1964). *Santiago de Cabo Verde, a terra e os homens*, Memórias da Junta de Investigações do Ultramar, Lisboa;
- Afonso, A. (2001). *Efeitos das Consolidações Orçamentais na EU -15: o Caso de Portugal*, Dissertação (de Mestrado em Economia, Instituto Superior de Economia e Gestão), Universidade Técnica de Lisboa;
- Aschauer, R. D. (1989). *Is Public Expenditure Productive?* *Journal of Monetary Economics* 23(2), (pp. 177-200);
- Augusto dos Santos, E. (1998). *O Défice do Estado - A Caminho do Equilíbrio?* Ciclo de Conferências do Tesouro no contexto da UEM da Direcção Geral do Tesouro;
- Barbosa, António S. P. (1997). *Economia Pública*, McGraw - Hill; Lisboa;
- Barro, R. J. (1990) .*Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth*, the *Journal of Political Economy*, 98(5), (pp. 103-125);
- Barro R. J. & Sala-I-Martin (1992). *X. Convergence*, *Journal of Political Economy*, 100 (2), (pp. 223-251);
- Barro, R. e Xavier Sala-I-Martin (1995). *Economic Growth*, Mc-Graw-Hill;
- Becker, G.S. (1993). *Human Capital*, The University of Chicago Press;
- Brito Ledo Pina, J. E. (2008). *Determinantes da Inflação numa Pequena Economia Aberto: O Caso de Cabo Verde*, Dissertação (de Mestrado em Economia Monetária e Financeira, Instituto Superior de Economia e Gestão), Universidade Técnica de Lisboa;
- Carreira, A. (1981). *Estudos de Economia Caboverdiana*, Imprensa Nacional/Casa da Moeda;

- Costa, Mylena A. (2006). *Reeleição e Política Fiscal: Um Estudo dos Efeitos das Reeleições nos Gastos Públicos*, Dissertação (de Mestrado em Economia do Sector Público, Departamento de Economia), Universidade de Brasília;
- Courakis, A., Moura-Roque, F. & G. Tridimas (1990). *Public expenditure growth in Greece and Portugal: Wagner's Law and beyond*; University of Oxford; Applied Economics Discussion Paper 25, (pp. 125-134);
- Delgado, J.S.O. (2006). *Medidas de score inflação para a economia Cabo-verdiana*, Caderno nº 3, Banco de Cabo Verde, working Papers;
- Delgado, J.S.O. (2006). *Determinantes da Inflação em Cabo Verde*, caderno nº 4, Banco de Cabo Verde, working Papers;
- Easterly, W. & Rebelo, S. (1993). *Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation*, *Journal of Monetary Economics*, 32(3), (pp. 417-458);
- Évora, Roselma (2009). *Poder Legislativo e Regime Democrático em Cabo Verde no período 1991-2006*, Dissertação (de Doutoramento em Sociologia, Departamento de Ciências Sociais), Universidade de Brasília;
- Génèreux, Jacques (1995). *Introdução à Política Económica*, Referência Editorial Estampa;
- Ferreira P. M. (2012). *Pescas e Migração - A outra face da moeda: O Impacto das Políticas da União Europeia em Cabo Verde*, publicado in Jornal "A Semana", Instituto Marquês Valle Flôr, Cabo Verde;
- Furtado Brito, J. A. (2009). *Sistema Financeiro e Caracterização Económica de Pequena Economia Insular, Cabo Verde, Determinantes Financeiros de Investimentos*, Dissertação (de Mestrado em Economia Financeira, Faculdade de Economia), Universidade de Coimbra;
- Marques, Pedro Manuel D. J. (2001). *Uma Análise da Racionalidade de Acordo Cambial Luso-Cabo-verdiano à Luz do (novo) Conceito de Zonas de Cooperação Monetárias Óptima*, Dissertação (de Mestrado em Economia Internacional, Instituto Superior de Economia e Gestão), Universidade Técnica de Lisboa;
- Maria Daun & Lorena Santos (2009). *Turismo em Cabo Verde: Um Estudo Exploratório*, Dissertação (de Mestrado em Antropologia Social e Cultural, Instituto de Ciência Sociais), Universidade de Lisboa;

- Mendes Veiga, D. (2010). *Perspectivas e Alternativas para a Economia de Cabo Verde*, Dissertação (de Mestrado em Economia, Faculdade de Ciências Económicas), Porto Alegre;
- Monteiro, M. I. G. (2011). *Parceria especial Cabo Verde/União Europeia-UE: uma mudança de paradigma nas relações entre Cabo Verde e UE?*, Dissertação (de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional Instituto Superior de Economia e Gestão), Universidade Técnica de Lisboa;
- Moreno, C. (1998). *Finanças Públicas - Gestão e Controlo dos Dinheiros Públicos*, (2ª ed.), Universidade Autónoma de Lisboa;
- Neves, J. M. (2009). *Intervenção no Fórum para a construção de um consenso nacional sobre a Parceria Especial União Europeia* - Ministério dos Negócios Estrangeiros Cooperação e Comunidades, Praia, Cabo Verde, (p. 9);
- Niskanen, W. A. (1971). *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, New York, Aldine Atherton;
- Nunes de Matos, L. M. (2010). *Política Orçamental: A Utilização das Variáveis Orçamentais Portuguesas com Intuitos de Estabilização*, Dissertação (de Mestrado em Política Económica, Escola de Economia e Gestão), Universidade do Minho;
- Oliveira, A. & Corrêa de Mello, L. (2009). *Eficiência e Eficácia da Despesa Pública no Ensino Superior*, Artigo 3/2010, publicado no GPEARI- MFAP;
- Oxley, L. (1994). *Cointegration, Causality and Wagner's Law: A Test for Britain 1870-1913*, *Scottish Journal of Political Economy*; 3 (41), (pp.286-298);
- Pereira, P. T. ; Afonso A. ; Arcanjo M.; & Gomes J. C. (2005), *Economia e Finanças Públicas*, Lisboa, Escolar Editora;
- Perotti, R. (1996). *Fiscal Consolidation in Europe: Compositions matters*, *American Economic Review*, Papers and Proceedings;
- Pigou, Artur C. (1974). *A Study in Public Finance*;
- Ramalho, E. A, Caleiro, A. & Dionísio, A. (2010). *Explaining consumer confidence in Portugal*, *Journal of Economic Psychology*, 32 (1), (pp.25-32);
- Reis Campos Fonseca, J. C. N. (2008). *O Sistema de Gestão das Finanças Públicas Em Portugal, Génese, Situação Actual e Perspectiva*, Dissertação (de Mestrado em

- Administração e Políticas Públicas, Departamento de Sociologia), Instituto Superior do Trabalho e da Empresa;
- Reis Mourão, P. J. (2004). *Determinantes da Despesa Pública em Portugal - Uma Avaliação Econométrica*, Dissertação (de Mestrado em Economia, Escola de Economia e Gestão), Universidade do Minho;
- Rocha, F. F. & Giuberti, A. C. (2005). Composição do gasto público e crescimento económico: um estudo em painel para os Estados brasileiros, XXXIII Encontro Nacional de Economia, Anais da ANPEC, Natal, Brasil;
- Ribeiro, J. J. T. (1997). *Lições de Finanças Públicas*, Coimbra, (5ª ed.), Refundida e actualizada, Coimbra Editora;
- Rocha, C. (2008). *Estabilização Macroeconómica e Política Monetária em Cabo Verde*, Praia Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro;
- Rodrigues, Carlos (2010). *Abordagens das Despesas Públicas nos últimos vinte anos*, Dissertação (de Mestrado em Económica), Universidade do Minho;
- Romer, David (2001). *Advanced Macroeconomics* (2ª ed.) McGraw - Hill;
- Silva Ulisses (2007). *Cabo Verde: Três Décadas de Economia à Luz da Constituição e da Práxis Governativa*, in Fonseca, Jorge (Org), Cabo Verde: Três Décadas Depois, Praia;
- Semedo Monteiro, C. M. (2010). *A Qualificação da Despesa Pública, o Instrumento da Desconcentração Orçamental - Caso de Cabo Verde*, Dissertação (de Mestrado em Administração Pública,), Universidade de Cabo Verde;
- Solinho Salgado, V. M. (2009). *A Orçamentação por Programas e a Boa Gestão*, Dissertação (de Mestrado em Administração e Políticas Públicas, Departamento de Sociologia), Instituto Universitário de Lisboa;
- Sousa Franco, A. (2003). *Finanças do Sector Público – Introdução aos subsectores Institucionais*, (aditamento de Actualização), Associação Académica da Faculdade Direito de Lisboa;
- Sousa Franco, A. (1995). *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, (Vol. I); (4ª ed.), Almedina Coimbra;
- Sousa Franco, A. (1995). *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, (Vol. II), (4ª ed.), Almedina Coimbra;

Sousa Franco, A. (1996). *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, (Vol. I), (4ª ed.), Almedina Coimbra;

Teixeira, Braz A. (1992). *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Impresso na Editorial da A.A.F.D.L;

Documentos/Relatórios:

BAFD/OCDE (2008). *Perspectivas Económicas na Africa*, Cabo Verde;

Agência Espanhola de Cooperação Cabo Verde Fortaleza (1998). *Fortalezas, Gente e Paisagem*; Cabo Verde;

Banco de Cabo Verde (2009). *Relatório Anual de 2008*, Cabo Verde;

Banco de Cabo Verde (2010). *Relatório Anual de 2009*, Cabo Verde;

Banco de Cabo Verde (2011). *Relatório Anual de 2010*, Cabo Verde;

Banco de Portugal (2003). *Evolução das Economias dos PALOP*, Portugal;

Chefia do Governo (2006). *Programa do Governo para VI legislatura 2001 - 2005*, Cabo Verde;

Chefia do Governo (2007). *Programa do Governo para VII legislatura 2006 - 2011*, Cabo Verde;

Secretaria de Estado da Cooperação e Planeamento (1983). *Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento 1982/85*, Cabo Verde;

Ministério das Finanças e Planeamento (1997 a 2011). *Conta Geral do Estado de 1991 a 2010*, Cabo Verde;

Desenvolvimento Regional (2005). *Plano Nacional de Desenvolvimento 2002-2005* (Vol.I), Cabo Verde;

Direcção Geral do Orçamento (2008). *Cenário de Despesa de Médio Prazo - Manual de Elaboração*, Cabo Verde;

Ministério das Finanças, Direcção Geral do Orçamento (2008). *Cenário de Despesa de Médio Prazo - Manual de Elaboração*, Cabo Verde;

Ministério das Finanças e Planeamento (2004). *Documento de Estratégia de Crescimento e de Redução da Pobreza I*, Cabo Verde;

Ministério das Finanças (2009). *Documento de Estratégia de Crescimento e de Redução da Pobreza II*, Praia, Cabo Verde;

Ministério das Finanças e Banco Mundial (2000). *Revisão de Despesas Públicas do Sector de Educação*, Praia, Cabo Verde;

Ministério das Finanças e Banco Mundial (2000). *Revisão de Despesas Públicas do Sector da Saúde*, Praia, Cabo Verde;

Ministério das Finanças e Banco Mundial (2000). *Revisão de Despesas Pública*, Praia, Cabo Verde;

Ministério das Finanças e Banco Mundial (2002). *Revisão de Despesas Pública*, Praia, Cabo Verde;

Ministério das Finanças e Banco Mundial (2004). *Revisão de Despesas Públicas - Melhorando a gestão da despesa pública sob uma forte restrição orçamental*, Praia, Cabo Verde;

Ministério das Finanças e Banco Mundial (2008). *Revisão de Despesas Públicas - Melhorando o Planeamento e o Controlo e aumentar a eficiência da despesa pública*, Praia, Cabo Verde;

Ministério das Finanças e União Europeia (2008). *Avaliação da Gestão de Finanças Públicas em Cabo Verde 2007: Aplicação da Metodologia PEFA - Despesa Pública e Responsabilidade Financeira*, Praia, Cabo Verde;

Ministério das Finanças e União Europeia (2006). *Avaliação da Gestão das Finanças Públicas -CFAA Country Financial Accountability Assessment*; Cabo Verde;

PNUD (1998). *Relatório Nacional sobre o Desenvolvimento Humano*, Cabo Verde;

PNUD (2004). *Relatório Nacional sobre o Desenvolvimento Humano; Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação e a Transformação de Cabo Verde*, Cabo Verde;

Tribunal de Contas de Cabo Verde (1998 a 2011). *Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 1991 a 2009*, Cabo Verde;

Legislações:

Constituição da República de Cabo Verde (2010). 2ª Revisão Ordinária de 2010, Cabo Verde;

Decreto-lei nº 29/01, de 19 de Novembro (2001). *Define os princípios e as normas relativos ao regime financeiro da Contabilidade Pública*, Cabo Verde;

Decreto-Lei nº 1/2002, de 21 de Janeiro (2002). *O Classificador das Receitas e das Despesas*, Cabo Verde;

Decreto-Lei nº 53-A/2003, de 26 de Novembro (2003). *O Classificador das Receitas, das Despesas e das Operações Financeiras*, Cabo Verde;

Decreto-lei nº 10/06, de 30 de Janeiro (2006). *Aprova o Plano Nacional da Contabilidade Pública (PNCP)*, Cabo Verde;

Lei nº 20/II/83, de 12 de Janeiro (1983). *Aprova o I Plano Nacional de Desenvolvimento para o quadriénio 1982/85*, Cabo Verde;

Lei nº 151/II/85, 10 de Janeiro (1993). *Lei de Enquadramento Orçamental*, Cabo Verde;

Lei nº 78/IV/93, de 7 de Dezembro (1993). *Lei de Enquadramento Orçamental*, Cabo Verde;

Lei nº 76/V/98, de 29 de Novembro (1998). *Lei de Enquadramento Orçamental*, Cabo Verde;

Orçamento Geral do Estado (1991 a 2010). Boletins Oficiais de Cabo Verde, Cabo Verde;

Resolução nº 50/V/97, de 19 de Junho (1997). Boletim Oficial, Série I, nº 23;

Web Sites consultados:

<http://www.bcv.cv>. *Dados macroeconómicos da Economia Cabo - Verdiana*. Acedido em Dezembro de 2011;

<http://www.ine.cv>. *Dados de indicadores macro*. Acedido em Dezembro de 2011;

<http://www.gpearl.min-financas.pt>. Acedido em Dezembro de 2011;

<http://www.minfin.gov.cv>. Acedido em Dezembro de 2011;

<http://www.portugalcaboverde.com>. Acedido em Dezembro de 2011;

<http://www.openaire.ue>. *Teses de Mestrado*. Acedido em 2011 e 2012;

<http://www.rdpc.uevora.pt>. *Teses de Mestrado*. Acedido em 2011 e 2012;

<http://www.rcaap.pt>. *Teses de Mestrado*. Acedido em 2011 e 2012;

<http://www.tcontas.gov.cv>. *Dados de Contas Públicas*. Acedido em Janeiro de 2012.

<http://www.facebook.com>. *Figura de Marcus Tullius*. Acedido em Novembro de 2011.

<http://paginaglobal.blogspot.com/2011/11/cabo-verde-tem-indice-de-saude.html>,

Mapa de localização de Cabo Verde no Continente Africano. Acedido em Dezembro de 2011;

ÍNDICE DE ANEXO

QUADRO III. A) - DESPESAS PÚBLICAS DO OF NO PERÍODO 1991 A 1995	A
QUADRO III. B) - DESPESAS PÚBLICAS DO OF NO PERÍODO 1996 A 2000	B
QUADRO III. C) - DESPESAS PÚBLICAS DO OF NO PERÍODO 2001 A 2005	C
QUADRO III. D) - DESPESAS PÚBLICAS DO OF NO PERÍODO 2006 A 2010	D
QUADRO III. E) – ORÇAMENTO DO ESTADO E ORÇAMENTO RECTIFICATIVO	E
QUADRO III. F) - CRESCIMENTO DA DESPESA PÚBLICA NO PERÍODO 91 – 92.....	F
QUADRO III. G) - CRESCIMENTO DA DESPESA PÚBLICA NO PERÍODO 94 – 95	G
QUADRO III. H) - CRESCIMENTO DA DESPESA PÚBLICA NO PERÍODO 99 – 00	H
QUADRO III. I) - CRESCIMENTO DA DESPESA PÚBLICA NO PERÍODO 05 – 06	I
QUADRO III J) - CRESCIMENTO DA DESPESA PÚBLICA NO PERÍODO 09 – 10	J
QUADRO III. K) – DESPESAS PÚBLICAS DO OF NO PERÍODO 1991 A 2010	K
QUADRO III. M) - DESPESAS PÚBLICAS DO OF NO PERÍODO - 1991 A 2010.....	L
QUADRO III. N) - DESPESAS PÚBLICAS DO OI NO PERÍODO - 1998 A 2010	M
QUADRO IV.1- RESULTADOS TESTE RAIZ UNITÁRIA INDIVIDUAL	N
QUADRO IV.2 - RESULTADOS TESTE RAIZ UNITÁRIA INDIVIDUAL (1ª DIFERENÇA)	N
QUADRO IV.3 – RESULTADOS GLOBAIS TESTE RAIZ UNITÁRIA (1ª DIFERENÇA).....	O
QUADRO IV.4 - RESULTADO DA MODELIZAÇÃO ECONOMETRICA DESFASADA	O

ANEXO

Quadro III. a) - Despesas públicas do OF no período 1991 a 1995

Em milhões de ECV

DESIGNAÇÃO	1991		1992		1993		1994		1995		Δ Valor 91/95 %	Δ no PIB 91/95
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB		
Despesas Correntes	4.064,7	17,7	4.410,1	18,1	5.261,4	18,1	6.140,5	18,3	6.480,5	17,2	59,4	-3,0
Pessoal	2.034,8	8,9	2.291,8	9,4	2.895,5	10,0	3329,9	9,9	3.571,8	9,5	75,5	6,8
Bens Duradouros	2,4	0,0	2,8	0,0	5,3	0,0	3,6	0,0	2,2	0,0	-9,4	-44,9
Bens Não Duradouros	118,0	0,5	116,3	0,5	96,5	0,3	110,5	0,3	89,9	0,2	-23,8	-53,7
Aquisição Bens Serviços	185,3	0,8	178,8	0,7	156,2	0,5	178,5	0,5	164,0	0,4	-11,5	-46,2
Juros (Encargos Dívida)	271,1	1,2	249,0	1,0	376,6	1,3	177,9	0,5	156,8	0,4	-42,1	-64,8
Transf. - Sector Público	691,5	3,0	610,4	2,5	581,3	2,0	975,2	2,9	935,5	2,5	35,3	-17,7
Transf. - Sector Privado	0,0	0,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,9	0,0	-	-
Transf. - Exterior	0,0	0,0	181,7	0,7	219,5	0,8	209,1	0,6	238,7	0,6	-	-
Outras Desp. Correntes	761,5	3,3	775,4	3,2	930,6	3,2	1155,8	3,5	1.314,7	3,5	72,6	5,0
Despesas de capital	671,7	2,9	664,5	2,7	838,4	2,9	403,2	1,2	347,1	0,9	-48,3	-68,6
Investimentos	70,0	0,3	72,1	0,3	63,2	0,2	55,3	0,2	45,3	0,1	-35,3	-60,7
Passivos Financeiros	596,9	2,6	578,9	2,4	764,0	2,6	337,8	1,0	292,2	0,8	-51,1	-70,2
Outras Desp. de Capital	4,8	0,0	13,5	0,1	11,2	0,0	10,2	0,0	9,7	0,0	102,1	22,9
Total OF	4.736,4	20,7	5.074,6	20,8	6.099,8	21,0	6.543,7	19,5	6.827,7	18,1	44,2	-12,3
Total OI	4.784,9	20,9	6.678,5	27,4	8.890,3	30,6	10.083,0	30,1	8.742,9	23,2	82,7	11,1
PIB	22.930,0	100,0	24.380,6	100,0	29.078,2	100,0	33.497,1	100,0	37.705,1	100,0	64,4	-
Crescimento Anual OF	-	-	7,1%	-	20,2%	-	7,3%	-	4,3%	-	-	-
Crescimento Anual OI	-	-	39,6%	-	33,1%	-	13,4%	-	-13,3%	-	-	-
Taxa de Inflação	6,4%	-	5,2%	-	5,9%	-	3,3%	-	8,4%	-	5,8%	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Quadro III. b) - Despesas públicas do OF no período 1996 a 2000

Em milhões de ECV

DESIGNAÇÃO	1996		1997		1998		1999		2000		Δ VALOR 96/00 %	Δ no PIB 96/00
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB		
Despesas Correntes	8.851,8	21,2	9.860,1	21,4	11.253,1	21,8	10.414,7	16,9	13.053,7	20,2	47,5	-4,7
Pessoal	4.188,7	10,0	4.887,7	10,6	5.096,8	9,9	5.705,2	9,2	6.577,9	10,2	57,0	1,5
Bens Duradouros	1,1	0,0	34,4	0,1	0,0	0,0	7,5	0,0	7,0	0,0	522,6	302,3
Bens Não Duradouros	99,3	0,2	48,9	0,1	0,0	0,0	83,2	0,1	50,3	0,1	-49,4	-67,3
Aquisição Bens Serviços	203,9	0,5	107,8	0,2	437,2	0,8	435,2	0,7	374,9	0,6	83,9	18,8
Juros (Encargos Dívida)	1.319,8	3,2	1.682,2	3,7	1.770,9	3,4	720,3	1,2	1.045,9	1,6	-20,8	-48,8
Transf. - Sector Público	1.290,1	3,1	2.347,7	5,1	2.759,3	5,3	2.720,0	4,4	3.082,6	4,8	138,9	54,4
Transf. - Sector Privado	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	175,8	0,3	1.245,4	1,9	-	-
Transf. - Exterior	171,7	0,4	192,7	0,4	0,0	0,0	73,5	0,1	45,8	0,1	-73,3	-82,8
Outras Desp. Correntes	1.577,2	3,8	558,5	1,2	1.188,9	2,3	493,8	0,8	624,0	1,0	-60,4	-74,4
Despesas de capital	4.020,1	9,6	2.167,9	4,7	845,6	1,6	990,5	1,6	1.406,6	2,2	-65,0	-77,4
Investimentos	107,3	0,3	99,7	0,2	15,3	0,0	58,2	0,1	37,69	0,1	-64,9	-77,3
Passivos Financeiros	3.912,8	9,4	2.068,2	4,5	830,3	1,6	914,3	1,5	1.368,9	2,1	-65,0	-77,4
Outras Desp. de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	18,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Contas de Ordem	0,0	0,0	172,0	0,4	148,8	0,3	321,2	0,5	379,5	0,6	-	-
Desp. Extra-Orçamental	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.148,7	1,9	0,0	0,0	-	-
Total OF	12.871,9	30,9	12.200,0	26,5	12.247,6	23,7	12.875,1	20,8	14.839,8	23,0	15,3	-25,5
Total OI	7.534,8	18,1	8.478,9	18,4	7.456,4	14,5	10.210,1	16,5	9.687,4	15,0	28,6	-16,9

PIB	41.697,5	100,0	45.968,3	100,0	51.599,2	100,0	61.773,8	100,0	64.538,6	100,0	54,8	-
Crescimento Anual OF	-	-	-5,2%	-	0,4%	-	5,1%	-	15,3%	-	-	-
Crescimento Anual OI	-	-	12,5%	-	-12,1%	-	36,9%	-	-5,1%	-	-	-
Taxa de Inflação	6,0%	-	8,7%	-	4,3%	-	3,9%	-	-2,4%	-	4,1%	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB a preços correntes e taxa de Inflação)

Quadro III. c) - Despesas públicas do OF no período 2001 a 2005

Em milhões de ECV

DESIGNAÇÃO	2001		2002		2003		2004		2005		Δ VALOR 01/04 %	Δ no PIB 01/04
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB		
Despesas Correntes	12.293,8	17,7	14.768,4	20,3	16.619,8	20,9	18.174,8	22,1	19.518,9	22,6	58,8	27,8
Pessoal	6.112,6	8,8	6.883,9	9,5	9.460,8	11,9	9.039,5	11,0	9.651,1	11,2	57,9	27,1
Bens Duradouros	6,9	0,0	8,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Bens Não Duradouros	31,3	0,0	74,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Aquisição Bens Serviços	244,5	0,4	362,8	0,5	312,5	0,4	271,5	0,3	400,1	0,5	63,7	31,7
FSE	0,0	0,0	0,0	0,0	1.062,6	1,3	1.040,7	1,3	1.199,8	1,4	-	-
Juros (Encargos Dívida)	1.288,3	1,9	2.121,7	2,9	1.974,2	2,5	2.095,4	2,6	1.919,4	2,2	49,0	19,9
Transf. - Sector Público	2.867,9	4,1	3.328,8	4,6	2.613,4	3,3	3.452,8	4,2	3.709,7	4,3	29,4	4,1
Transf. - Sector Privado	1.314,8	1,9	1.237,2	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Transf. - Exterior	24,8	0,0	40,7	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Subsidios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	606,6	0,7	531,1	0,6	-	-
Outras Desp. Correntes	402,7	0,6	710,6	1,0	684,1	0,9	1.668,3	2,0	2.107,6	2,4	423,4	321,4
Outras Desp. Extraordinárias	0,0	0,0	0,0	0,0	512,2	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Despesas de capital	1.160,2	1,7	2.429,6	3,3	3.058,3	3,8	2.515,0	3,1	2.266,1	2,6	95,3	57,2
Investimentos	15,7	0,0	51,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Inv.Imob. Corpóreos	0,0	0,0	0,0	0,0	226,5	0,3	175,5	0,2	124,82	0,1	-	-
Inv.Imob. Incorpóreos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	0,0	-	-
Passivos Financeiros	1.144,4	1,6	2.378,3	3,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-2,9	12,1
Amort.Dívida Interna	0,0	0,0	0,0	0,0	864,9	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Amort.Dívida Externa	0,0	0,0	0,0	0,0	1.966,8	2,5	2.338,8	2,8	2.035,9	2,4	2,9	12,1
Transf. de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	105,4	0,1	-	-
Contas de Ordem	399,3	0,6	253,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Desp. Extra-Orçamental	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Total OF	13.853,3	20,0	17.451,3	24,0	19.679,6	24,7	20.689,8	25,2	21.785,0	25,3	57,3	26,6
Total OI	9.334,2	13,5	9.537,7	13,1	8.070,2	10,1	9.016,7	11,0	12.005,1	13,9	28,6	3,5

PIB	69.380,4	100,0	72.758,1	100,0	79.526,7	100,0	82.086,5	100,0	86.185,4	100,0	24,2	-
Crescimento Anual OF	-	-	26,0%	-	12,8%	-	5,1%	-	5,3%	-	-	-
Crescimento Anual OI	-	-	2,2%	-	-15,4%	-	11,7%	-	33,1%	-	-	-
Taxa de Inflação	3,7%	-	1,9%	-	1,2%	-	-1,9%	-	0,4%	-	1,06%	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB a preços correntes e taxa de Inflação)

Quadro III. d) - Despesas públicas do OF no período 2006 a 2010

Em milhões de ECV

DESIGNAÇÃO	2006		2007		2008		2009		2010		Δ VALOR 06/10 %	Δ no PIB 06/10
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB		
Despesas Correntes	21.199,4	21,8	22.775,6	21,2	25.393,2	21,3	26.823,5	21,3	26.087,9	19,2	23,1	-12,0
Pessoal	9.953,4	10,2	10.772,6	10,0	11.548,9	9,7	12.484,1	9,9	12.613,3	9,3	26,7	-9,4
Bens Duradouros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Bens Não Duradouros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Aquisição Bens Serviços	320,2	0,3	453,2	0,4	456,3	0,4	507,2	0,4	554,9	0,4	73,3	23,9
FSE	1.241,7	1,3	1.684,6	1,6	1.900,9	1,6	2.123,0	1,7	2.177,5	1,6	75,4	25,4
Juros (Encargos Dívida)	1.821,6	1,9	1.858,6	1,7	1.882,4	1,6	1.853,8	1,5	2.061,4	1,5	13,2	-19,1
Transf. - Sector Público	4.606,4	4,7	5.121,9	4,8	6.308,1	5,3	6.698,0	5,3	6.964,5	5,1	51,2	8,1
Transf. - Sector Privado	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Transf. - Exterior	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Subsidios	1.849,5	1,9	332,9	0,3	950,0	0,8	841,3	0,7	713,3	0,5	-61,4	-72,4
Outras Desp. Correntes	1.406,6	1,4	2.551,9	2,4	2.346,6	2,0	2.316,1	1,8	1.003,0	0,7	-28,7	-49,0
Outras Desp. Extraordinárias	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Despesas de capital	5.098,0	5,2	3.639,7	3,4	5.491,9	4,6	5.140,4	4,1	5.837,8	4,3	14,5	-18,1
Investimentos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Inv.Imob. Corpóreos	109,5	0,1	194,0	0,2	256,0	0,2	133,3	0,1	239,3	0,2	118,6	56,3
Inv.Imob. Incorpóreos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,2	0,0	0,0	0,0	-	-
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-42,9
Amort.Dívida Interna	3.113,9	3,2	1.648,2	1,5	3.293,1	2,8	3.062,7	2,4	3724,9	2,7	19,6	-14,5
Amort.Dívida Externa	1.873,1	1,9	1.797,4	1,7	1.942,9	1,6	1.938,9	1,5	1.873,6	1,4	0,0	-28,5
Transf. de Capital	1,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Outras Desp.Capital	0,9	0,0	0,0	0,0	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Total OF	26.298,3	27,0	26.415,2	24,6	30.887,5	26,0	31.963,9	25,4	31.925,6	23,4	21,4	-13,2
Total OI	13.000,7	13,3	13.797,5	12,9	16.925,4	14,2	18.283,4	14,5	25.769,0	18,9	98,2	41,8

PIB	97.384,3	100,0	107.252,0	100,0	118.948,4	100,0	126.086,3	100,0	136.173,2	100,0	39,8	-
Crescimento Anual OF	-	-	0,4%	-	16,9%	-	3,5%	-	-0,1%	-	-	-
crescimento Anual OI	-	-	6,1%	-	22,7%	-	8,0%	-	40,9%	-	-	-
Taxa de Inflação	5,4%	-	1,2%	-	-1,9%	-	0,4%	-	5,4%	-	2,1%	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Quadro III. e) – Orçamento do Estado e Orçamento Rectificativo

Em Mês

Ano	Orçamento do Estado		Orçamento do Estado Rectificado	
	Lei nº	Data de Publicação	Lei nº	Data de Publicação
1991	4/IV/91	4 de Julho	19/IV/91	31 de Dezembro
1992	39/IV/92	6 de Abril	-	-
1993	61/IV/92	30 de Dezembro	-	-
1994	95/IV/93	31 de Dezembro	-	-
1995	111/IV/95	14 de Dezembro	141/IV/95	2 de Novembro
1996	1/V/96	24 de Junho	-	-
1997	17/V/96	30 de Dezembro	-	-
1998	43/V/97	31 de Dezembro	90/V/98	31 de Dezembro
1999	91/V/98	31 de Dezembro	114/V/99	31 de Dezembro
2000	116/V/99	28 de Dezembro	124/V/2000	29 de Novembro
2001	3/VI/2001	27 de Agosto	-	-
2002	7/VI/2001	28 de Janeiro	13/VI/2002	26 de Agosto
2003	18/VI/2002	31 de Dezembro	-	-
2004	37/VI/2003	31 de Dezembro	-	-
2005	53/VI/2005	3 de Janeiro	83/VI/2005	5 de Dezembro
2006	1/VII/2006	3 de Agosto	-	-
2007	4/VII/2007	11 de Janeiro	-	-
2008	20/VII/2007	28 de Dezembro	-	-
2009	34/VII/2008	29 de Dezembro	-	-
2010	48/VII/2009	29 de Dezembro	-	-

Fonte: Boletins Oficiais

Quadro III. f) - Crescimento da Despesa Pública no Período 91 – 92

Em milhões de ECV

DESIGNAÇÃO	1991		1992		Δ Valor 91/92 %	Δ no PIB 91/92
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB		
Despesas Correntes	4.064,7	17,7	4.410,1	18,1	8,5	2,0
Pessoal	2.034,8	8,9	2.291,8	9,4	12,6	5,9
Bens Duradouros	2,4	0,0	2,8	0,0	12,8	6,1
Bens Não Duradouros	118,0	0,5	116,3	0,5	-1,5	-7,4
Aquisição Bens Serviços	185,3	0,8	178,8	0,7	-3,5	-9,3
Juros (Encargos Dívida)	271,1	1,2	249,0	1,0	-8,1	-13,6
Transf. - Sector Público	691,5	3,0	610,4	2,5	-11,7	-17,0
Transf. - Sector Privado	0,0	0,0	4,0	0,0	-	-
Transf. - Exterior	0,0	0,0	181,7	0,7	-	-
Outras Desp. Correntes	761,5	3,3	775,4	3,2	1,8	-4,2
Despesas de capital	671,7	2,9	664,5	2,7	-1,1	-7,0
Investimentos	70,0	0,3	72,1	0,3	3,0	-3,1
Passivos Financeiros	596,9	2,6	578,9	2,4	-3,0	-8,8
Outras Desp. de Capital	4,8	0,0	13,5	0,1	181,6	164,9
Total OF	4.736,4	20,7	5.074,6	20,8	7,1	0,8
Total OI	4.784,9	20,9	6.678,5	27,4	39,6	31,3

PIB	22.930,0	100,0	24.380,6	100,0	6,3	-
Crescimento Anual OF	4.736,4	20,7	5.074,6	20,8	7,1	0,8
Crescimento Anual OI	4.784,9	20,9	6.678,5	27,4	39,6	31,3
Taxa de Inflação	6,4%	-	5,2%	-	-1,2	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Quadro III. g) - Crescimento da Despesa Pública no Período 94 – 95

Em milhões de ECV

DESIGNAÇÃO	1994		1995		Δ Valor 94/95 %	Δ no PIB 94/95
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB		
Despesas Correntes	6.140,5	18,3	6.480,5	17,2	5,5	-6,2
Pessoal	3329,9	9,9	3.571,8	9,5	7,3	-4,7
Bens Duradouros	3,6	0,0	2,2	0,0	-38,2	-45,1
Bens Não Duradouros	110,5	0,3	89,9	0,2	-18,6	-27,7
Aquisição Bens Serviços	178,5	0,5	164,0	0,4	-8,1	-18,4
Juros (Encargos Dívida)	177,9	0,5	156,8	0,4	-11,9	-21,7
Transf. - Sector Público	975,2	2,9	935,5	2,5	-4,1	-14,8
Transf. - Sector Privado	0,0	0,0	6,9	0,0	-	-
Transf. - Exterior	209,1	0,6	238,7	0,6	14,1	1,4
Outras Desp. Correntes	1155,8	3,5	1.314,7	3,5	13,7	1,1
Despesas de capital	403,2	1,2	347,1	0,9	-13,9	-23,5
Investimentos	55,3	0,2	45,3	0,1	-18,1	-27,2
Passivos Financeiros	337,8	1,0	292,2	0,8	-13,5	-23,2
Outras Desp. de Capital	10,2	0,0	9,7	0,0	-4,7	-15,3
Total OF	6.543,7	19,5	6.827,7	18,1	4,3	-7,3
Total OI	10.083,0	30,1	8.742,9	23,2	-13,3	-23,0

PIB	33.497,1	100,0	37.705,1	100,0	12,6	-
Crescimento Anual OF	6.543,7	19,5	6.827,7	18,1	4,3	-7,3
Crescimento Anual OI	10.083,0	30,1	8.742,9	23,2	-13,3	-23,0
Taxa de Inflação	3,3%	-	8,4%	-	5,5	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Quadro III. h) - Crescimento da Despesa Pública no Período 99 – 00

DESIGNAÇÃO	1999		2000		Em milhões de ECV	
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	Δ VALOR 99/00 %	Δ no PIB 99/00
Despesas Correntes	10.414,7	16,9	13.053,7	20,2	25,3	20,0
Pessoal	5.705,2	9,2	6.577,9	10,2	15,3	10,4
Bens Duradouros	7,5	0,0	7,0	0,0	-6,0	-10,0
Bens Não Duradouros	83,2	0,1	50,3	0,1	-39,6	-42,2
Aquisição Bens Serviços	435,2	0,7	374,9	0,6	-13,9	-17,6
Juros (Encargos Dívida)	720,3	1,2	1.045,9	1,6	45,2	39,0
Transf. - Sector Público	2.720,0	4,4	3.082,6	4,8	13,3	8,5
Transf. - Sector Privado	175,8	0,3	1.245,4	1,9	608,3	578,0
Transf. - Exterior	73,5	0,1	45,8	0,1	-37,8	-40,4
Outras Desp. Correntes	493,8	0,8	624,0	1,0	26,4	20,9
Despesas de capital	990,5	1,6	1.406,6	2,2	42,0	35,9
Investimentos	58,2	0,1	37,69	0,1	-35,2	-38,0
Passivos Financeiros	914,3	1,5	1.368,9	2,1	49,7	43,3
Outras Desp. de Capital	18,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Contas de Ordem	321,2	0,5	379,5	0,6	18,2	13,1
Desp. Extra-Orçamental	1.148,7	1,9	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Total OF	12.875,1	20,8	14.839,8	23,0	15,3	10,3
Total OI	10.210,1	16,5	9.687,4	15,0	-5,1	-9,2
PIB	61.773,8	100,0	64.538,6	100,0	4,5	-
Crescimento Anual OF	12.875,1	20,8	14.839,8	23,0	15,3	10,3
Crescimento Anual OI	10.210,1	16,5	9.687,4	15,0	-5,1	-9,2
Taxa de Inflação	3,9%	-	-2,4%	-	-6,3	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Quadro III. i) - Crescimento da Despesa Pública no Período 05 – 06

Em milhões de ECV

DESIGNAÇÃO	2005		2006		Δ VALOR 05/06 %	Δ no PIB 05/06
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB		
Despesas Correntes	19.518,9	22,6	21.199,4	21,8	8,6	-3,9
Pessoal	9.651,1	11,2	9.953,4	10,2	3,1	-8,7
Bens Duradouros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bens Não Duradouros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Aquisição Bens Serviços	400,1	0,5	320,2	0,3	-20,0	-29,2
FSE	1.199,8	1,4	1.241,7	1,3	3,5	-8,4
Juros (Encargos Dívida)	1.919,4	2,2	1.821,6	1,9	-5,1	-16,0
Transf. - Sector Público	3.709,7	4,3	4.606,4	4,7	24,2	9,9
Transf. - Sector Privado	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transf. - Exterior	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Subsidios	531,1	0,6	1.849,5	1,9	248,2	208,2
Outras Desp. Correntes	2.107,6	2,4	1.406,6	1,4	-33,3	-40,9
Outras Desp. Extraordinárias	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Despesas de capital	2.266,1	2,6	5.097,4	5,2	124,9	99,1
Investimentos	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Inv.Imob. Corpóreos	124,82	0,1	109,5	0,1	-12,3	-22,4
Inv.Imob. Incorpóreos	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Passivos Financeiros	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Amort.Dívida Interna	0,00	0,0	3.113,9	3,2	-	-
Amort.Dívida Externa	2.035,9	2,4	1.873,1	1,9	92,0	81,4
Transf. de Capital	105,4	0,1	0,9	0,0	0,0	0,0
Contas de Ordem	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Desp. Extra-Orçamental	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total OF	21.785,0	25,3	26.296,7	27,0	20,7	6,8
Total OI	12.005,1	13,9	13.000,7	13,3	8,3	-4,2

PIB	86.185,4	100,0	97.384,3	100,0	13,0	-
Crescimento Anual OF	21.785,0	25,3	26.296,7	27,0	20,7	6,8
Crescimento Anual OI	12.005,1	13,9	13.000,7	13,3	8,3	-4,2
Taxa de Inflação	0,4%	-	5,4%	-	5,0	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Quadro III j) - Crescimento da Despesa Pública no Período 09 - 10

Em milhões de ECV

DESIGNAÇÃO	2009		2010		Δ VALOR 09/010 %	Δ no PIB 09/010
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB		
Despesas Correntes	26.823,5	21,3	26.087,9	19,2	-2,7	-9,9
Pessoal	12.484,1	9,9	12.613,3	9,3	1,0	-6,4
Bens Duradouros	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Bens Não Duradouros	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Aquisição Bens Serviços	507,2	0,4	554,9	0,4	9,4	1,3
FSE	2.123,0	1,7	2.177,5	1,6	2,6	-5,0
Juros (Encargos Dívida)	1.853,8	1,5	2.061,4	1,5	11,2	3,0
Transf. - Sector Público	6.698,0	5,3	6.964,5	5,1	4,0	-3,7
Transf. - Sector Privado	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Transf. - Exterior	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Subsidios	841,3	0,7	713,3	0,5	-15,2	-21,5
Outras Desp. Correntes	2.316,1	1,8	1.003,0	0,7	-56,7	-59,9
Outras Desp. Extraordinárias	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-
Despesas de capital	5.140,3	4,1	5.837,8	4,3	13,6	5,2
Investimentos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Inv.Imob. Corpóreos	133,3	0,1	239,3	0,2	79,5	66,2
Inv.Imob. Incorpóreos	5,2	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Passivos Financeiros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Amort.Dívida Interna	3.062,7	2,4	3724,9	2,7	21,6	12,6
Amort.Dívida Externa	1.938,9	1,5	1873,6	1,4	-3,4	-10,5
Transf. de Capital	0,3	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Outras Desp.Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total OF	31.963,9	25,4	31.925,6	23,4	-0,1	-7,5
Total OI	18.283,4	14,5	25.769,0	18,9	40,9	30,5

PIB	126.086,3	100,0	136.173,2	100,0	8,0	-
Crescimento Anual OF	31.963,9	25,4	31.925,6	23,4	-0,1	-7,5
crescimento Anual OI	18.283,4	14,5	25.769,0	18,9	40,9	30,5
Taxa de Inflação	0,4%	-	5,4%	-	5,0	-

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Quadro III. k) – Despesas públicas do OF no período 1991 a 2010

Em Milhões de ECV

Ano	Designação				
	Encargos Gerais da Nação	% PIB	Ministérios	% PIB	PIB
1991	600,1	2,6	4.136,3	18,0	22.930,0
1992	623,6	2,6	4.450,8	18,3	24.380,6
1993	649,5	2,2	5.450,2	18,7	29.078,2
1994	355,4	1,1	6.188,1	18,5	33.497,1
1995	193,0	0,5	6.634,7	17,6	37.705,1
Total	2.421,6	9,0	26.860,1	91,1	147.591,0
1º Momento	-67,8	-80,4	60,4	-2,5	64,4
1996	478,6	1,1	12.393,4	29,7	41.697,5
1997	546,1	1,2	11.482,0	25,0	45.968,3
1998	626,1	1,2	11.622,0	22,5	51.599,2
1999	1.482,9	2,4	11.071,0	17,9	61.773,8
2000	936,0	1,5	13.524,3	21,0	64.538,6
Total	4.069,7	7,4	60.092,7	116,1	265.577,4
2º Momento	95,6	26,4	9,1	-29,5	54,8
2001	1.272,6	1,8	12.181,4	17,6	69.380,4
2002	789,2	1,1	16.408,8	22,6	72.758,1
2003	1.021,6	1,3	18.658,0	23,5	79.526,7
2004	1.007,6	1,2	17.348,4	21,1	82.086,5
2005	1.073,2	1,2	18.705,0	21,7	86.185,4
Total	5.164,2	6,7	83.301,6	106,4	389.937,1
3º Momento	-15,7	-32,1	53,6	23,6	24,2
2006	1.099,3	1,1	20.211,8	20,8	97.384,3
2007	1.256,0	1,2	21.713,4	20,2	107.252,0
2008	1.341,4	1,1	24.310,2	20,4	118.948,4
2009	1.375,7	1,1	25.586,5	20,3	126.086,3
2010	1.318,8	1,0	25.007,6	18,4	136.173,2
Total	6.391,2	5,5	116.829,5	100,1	585.844,2
4º Momento	20,0	-14,2	23,7	-11,5	39,8
Total Geral	18.046,7	28,5	287.083,9	413,7	1.388.949,7

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Quadro III. m) - Despesas públicas do OF no período - 1991 a 2010

Em Milhões de ECV

Ano	Funções								PIB
	Gerais da Soberania	% PIB	Sociais	% PIB	Económicas	% PIB	Outras	% PIB	
1991	1.869,4	8,2	1.505,6	6,6	493,4	2,2	868,0	3,8	22.930,0
1992	1.991,7	8,2	1.763,1	7,2	488,5	2,0	831,1	3,4	24.380,6
1993	2.153,1	7,4	2.277,0	7,8	522,8	1,8	1.146,9	3,9	29.078,2
1994	2.596,2	7,8	2.845,7	8,5	585,5	1,7	516,2	1,5	33.497,1
1995	2.121,4	5,6	4.271,9	11,3	434,3	1,2	0,0	0,0	37.705,1
Total	10.731,8	37,1	12.663,3	41,5	2.524,5	8,9	3.362,2	12,7	147.591,0
1º Momento	13,5	-31,0	183,7	72,6	-12,0	-46,5	-100,0	-100,0	-
1996	3.674,1	8,8	3.382,2	8,1	582,9	1,4	5.232,6	12,5	41.697,5
1997	3.910,4	8,5	3.904,6	8,5	462,6	1,0	3.750,5	8,2	45.968,3
1998	4.745,9	9,2	4.323,6	8,4	580,1	1,1	2.601,2	5,0	51.599,2
1999	5.485,7	8,9	5.144,1	8,3	610,6	1,0	1.634,6	2,6	61.773,8
2000	5.933,9	9,2	5.848,2	9,1	643,0	1,0	2.414,7	3,7	64.538,6
Total	23.750,0	44,6	22.602,7	42,4	2.879,2	5,5	15.633,6	32,1	265.577,4
2º Momento	61,5	4,3	72,9	11,7	10,3	-28,7	-53,9	-70,2	-
2001	5.316,8	7,7	5.546,8	8,0	556,9	0,8	2.432,7	3,5	69.380,4
2002	6.081,8	8,4	6.238,8	8,6	630,6	0,9	4.500,0	6,2	72.758,1
2003	7.976,3	10,0	6.037,9	7,6	685,0	0,9	4.980,4	6,3	79.526,7
2004	4.391,3	5,3	7.644,2	9,3	953,4	1,2	5.367,1	6,5	82.086,5
2005	4.656,4	5,4	8.406,6	9,8	977,1	1,1	5.738,2	6,7	86.185,4
Total	28.422,6	36,8	33.874,3	43,2	3.803,0	4,8	23.018,4	29,2	389.937,1
3º Momento	-12,4	-29,5	51,6	22,0	75,5	41,2	135,9	89,9	-
2006	4.565,0	4,7	8.647,0	8,9	1.040,1	1,1	7.059,2	7,2	97.384,3
2007	5.115,9	4,8	9.883,3	9,2	1.029,1	1,0	6.941,3	6,5	107.252,0
2008	5.641,1	4,7	10.513,4	8,8	1.097,1	0,9	8.400,0	7,1	118.948,4
2009	6.376,7	5,1	11.292,1	9,0	1.070,2	0,8	8.223,2	6,5	126.086,3
2010	11.535,4	8,5	10.886,9	8,0	1.587,4	1,2	2.317,6	1,7	136.173,2
Total	33.234,1	27,7	51.222,7	43,9	5.823,9	5,0	32.941,3	29,0	585.844,2
4º Momento	152,7	80,7	25,9	-10,0	52,6	9,1	-67,2	-76,5	-
Total Geral	96.138,5	146,2	120.363,0	170,9	15.030,6	24,2	74.955,5	103,0	1.388.949,7

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Quadro III. n) - Despesas públicas do OI no período - 1998 a 2010

Em Milhões de ECV

Ano	Funções								PIB
	Gerais da Soberania	% PIB	Sociais	% PIB	Económicas	% PIB	Outras	% PIB	
1998	694,1	1,3	2.827,2	5,5	3.935,6	7,6	0,0	0,0	51.599,2
1999	448,1	0,7	4.122,0	6,7	5.640,0	9,1	0,0	0,0	61.773,8
2000	887,6	1,4	3.970,0	6,2	4.829,8	7,5	0,0	0,0	64.538,6
Total	2.029,7	3,4	10.919,2	18,3	14.405,4	24,2	0,0	0,0	177.911,6
2º Momento	27,9	2,2	40,4	12,3	22,7	-1,9	-	-	25,1
2001	725,8	1,0	3.900,7	5,6	4.707,6	6,8	0,0	0,0	69.380,4
2002	422,0	0,6	4.478,6	6,2	4.637,1	6,4	0,0	0,0	72.758,1
2003	1.214,1	1,5	3.253,4	4,1	3.602,7	4,5	0,0	0,0	79.526,7
2004	691,7	0,8	5.464,9	6,7	2.805,6	3,4	54,5	0,1	82.086,5
2005	1.040,8	1,2	5.024,2	5,8	5.940,2	6,9	0,0	0,0	86.185,4
Total	4.094,4	5,2	22.121,8	28,4	21.693,1	28,0	54,5	0,1	389.937,1
3º Momento	43,4	15,4	28,8	3,7	26,2	1,6	-	-	24,2
2006	1.119,3	1,2	5.578,7	5,7	6.302,9	6,5	0,0	0,0	97.384,3
2007	1.199,4	1,7	3.910,0	3,6	6.819,3	6,4	1.874,0	1,7	107.252,0
2008	1.863,7	2,0	4.312,2	3,6	10.516,4	8,8	233,0	0,2	118.948,4
2009	2.349,5	6,7	5.027,6	4,0	10.693,5	8,5	212,8	0,2	126.086,3
2010	8.392,9	15,5	3.496,7	2,6	13.756,0	10,1	123,4	0,1	136.173,2
Total	14.924,8	27,1	22.325,2	19,6	48.088,0	40,3	2.443,2	2,2	585.844,2
4º Momento	649,9	1.155,0	-37,3	-55,2	118,3	56,1	-	-	39,8
Total Geral	21.048,8	35,7	55.366,2	66,2	84.186,5	92,5	2.497,8	2,3	1.153.692,9

Fonte: CGE (Despesa do SPA deflacionada) e INE (PIB e taxa de Inflação)

Quadro IV.1- Resultados Teste Raiz Unitária Individual

Em Unidade												
Ln Despesa Total		In Despesa Investimento		In Receita Total		In Stock da Divida		In PIBpcts		Actualização Salarial		
Teste	Tendência											
	sem	Com	sem	Com	sem	Com	sem	Com	sem	Com	sem	Com
DF	-1,273	-3,805	-0,443	-1,478	-2,071	-3,886	-2,031	-1,529	-2,031	-1,529	-7,59	-8,096
ADF(1)	-0,838	-3,55	0,314	-1,108	-1,907	-3,163	-2,754	-2,745	-2,754	-2,745	-3,768	-7,326
ADF(2)	-0,132	-1,716	1,136	-0,804	-1,816	-2,325	-1,581	-2,076	-1,581	-2,076	-1,91	-1,774
ADF(3)	2,219	-0,232	1,981	-0,213	-1,551	-2,089	-1,389	-1,706	-1,389	-1,706	-2,322	-1,747
ADF(4)	3,429	-1,394	2,832	1,126	-1,931	-2,163	-1,018	-1,917	-1,018	-1,917	-2,337	-1,354
ADF(5)	2,177	-0,868	2,097	1,028	-1,526	-1,648	-0,713	-1,961	-0,713	-1,961	-1,161	-0,186
ADF(6)	2,428	-0,073	3,563	1,524	-1,876	-0,894	-1,165	-1,982	-1,165	-1,982	1,134	-0,369
VC 1%	-3,750	-4,380	-3,750	-4,380	-3,750	-4,380	-3,750	-4,380	-3,750	-4,380	-3,750	-4,380
VC 5%	-3,000	-3,600	-3,000	-3,600	-3,000	-3,600	-3,000	-3,600	-3,000	-3,600	-3,000	-3,600
VC 10%	-2,630	-3,240	-2,630	-3,240	-2,630	-3,240	-2,630	-3,240	-2,630	-3,240	-2,630	-3,240
Fonte: STATA versão 11.1												
VC = Valor Critico												

Fonte: STATA versão 11.1

VC = Valor Crítico

Quadro IV.2 - Resultados Teste Raiz Unitária Individual (1ª Diferença)

Em Unidade												
D.Ln Despesa Total			D.Ln Despesa Investimento		D.Ln Receita Total		D.Ln Stock da Dívida		D.Ln PIBpcts		D. Taxa Atualização Salarial	
Teste	Tendência											
	sem	Com	sem	Com	sem	Com	sem	Com	sem	Com	sem	Com
DF	-5,196	-5,008	-3,672	-3,655	-6,325	-6,386	-3,493	-4,52	-3,493	-4,52	-7,545	-7,039
ADF(1)	-5,692	-5,294	-2,83	-3,227	-4,829	-5,099	-2,367	-2,7	-2,367	-2,7	-13,565	-13,699
ADF(2)	-3,914	-3,749	-2,466	-3,602	-2,766	-2,917	-2,242	-2,457	-2,242	-2,457	-4,042	-4,506
ADF(3)	-0,646	-1,471	-2,025	-3,363	-2732	-3,112	-1,54	-1,575	-1,54	-1,575	-2,847	-3,554
ADF(4)	-0,798	-1,702	-0,678	-1,656	-2,35	-2,672	-1,344	-1,078	-1,344	-1,078	-2,854	-3,018
ADF(5)	-1,056	-1,679	0,347	-1,271	-2,217	-2,926	-1,203	-1,255	-1,203	-1,255	-1,27	-1,642
ADF(6)	-0,209	-0,474	1,009	-0,017	-1,164	-3,239	-1,131	-1,617	-1,131	-1,617	-0,787	-3,38
VC 1%	-3,750	-4,380	-3,750	-4,380	-3,750	-4,380	-3,750	-4,380	-3,750	-4,380	-3,750	-4,380
VC 5%	-3,000	-3,600	-3,000	-3,600	-3,000	-3,600	-3,000	-3,600	-3,000	-3,600	-3,000	-3,600
VC 10%	-2,630	-3,240	-2,630	-3,240	-2,630	-3,240	-2,630	-3,240	-2,630	-3,240	-2,630	-3,240
Fonte: STATA versão 11.1												
VC = Valor Crítico												

Fonte: STATA versão 11.1

VC = Valor Crítico

Quadro IV.3 – Resultados Globais Teste Raiz Unitária (1ª Diferença)

Em Unidade

Séries	Designação Séries	Teste DF e ADF (Sem Tendência)	Ordem Integração
Log Despesa Global	lnDT	Estacionária	lnDT I (1)
Log Despesa de Investimento	lnDI	Estacionária	lnDI I (1)
Log Receitas Totais	ln RT	Estacionária	lnRT I (1)
Log Stock da Dívida Pública	lnSDPT	Estacionária	lnSDPT I (1)
Log PIB a Preços Constantes	lnPIBpcts	Estacionária	lnPIBpcts I (1)
Taxa de Act. Salarial	TAS	Estacionária	TAS I (1)
Valor Critico a 5% sem tendência (-3,000) e com tendência (-3,600)			

Fonte: STATA versão 11.1

Quadro IV.4 - Resultado da Modelização Econométrica Desfasada

Em Unidade

Variavel	Lag	Modelo de curto prazo Desfasado			
		Coefficiente	Desvio Padrão	t	P> t
Δ lnDI	1	0,5691809	0,125086	4,55	0,004
	2	0,0026262	0,0809369	0,03	0,975
Δ lnRT	1	-0,0612427	0,0274694	-2,23	0,067
	2	-0,1315113	0,353613	-3,72	0,010
Δ lnPIBpcts	1	0,830967	0,3324664	2,50	0,047
	2	0,3553524	0,3256947	1,09	0,319
Δ TAS	1	-1,9354270	0,4085863	-4,74	0,003
	2	1,0074	0,2723486	3,70	0,010
ELEC		-0,1191869	0,0475442	-2,51	0,046
MUD		-0,2339239	0,0794994	-2,94	0,026
Cons		0,0011214	0,0415697	-0,03	0,979
R2		0,9231			
F		0,0126	Para a significância dos testes P - value de 1 %, 5 % e 10 %		
Reset		-			
Auto correlação		-			
Homoc		-			
Granger		0,0917			

Fonte: STATA versão 11.1